3 1761 11701212 0


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761117012120

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, June 23, 1992

Chairman: Blaine Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le mardi 23 juin 1992

Président: Blaine Thacker

LIBRARY AUG 24 1992 University of Toronto

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

BILL C-86

An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-86

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

25091—1

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-86

Chairman: Blaine Thacker

Members

Warren Allmand
Harry Chadwick
Joe Comuzzi
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-86

Président: Blaine Thacker

Membres

Warren Allmand
Harry Chadwick
Joe Comuzzi
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Monday, June 22, 1992

Debate was resumed on the motion of Mr. Valcourt, seconded by Mr. Thacker,—That Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, be now read a second time and referred to a Legislative Committee in the Departmental envelope.

And the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to a Legislative Committee in the Departmental envelope.

By unanimous consent, Mr. Cole for Mr. Cooper, from the Standing Committee on House Management, presented the Forty-eighth Report of the Committee, which is as follows:

Your Committee further recommends that the Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, be composed of the following Members:

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du lundi 22 juin 1992

Le débat reprend sur la motion de M. Valcourt, appuyé par M. Thacker,—Que le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé à un Comité législatif du Secteur ministériel.

La motion, mise aux voix, est agréée avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé à un Comité législatif du Secteur ministériel.

Du consentement unanime, M. Cole, au nom de M. Cooper, du Comité permanent de la gestion de la Chambre, présente son quarante-huitième rapport du Comité, dont voici le texte:

Votre Comité recommande enfin que les députés dont les noms suivent fassent partie du Comité législatif sur le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence:

Members—Membres

Allmand	Comuzzi	Friesen	Jourdenais
Chadwick	Fee	Heap	Reid

Pursuant to Standing Order 113(1), the Report was deemed adopted.

ATTEST

Conformément à l'article 113(1) du Règlement, le rapport est réputé adopté.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 23, 1992
(1)

[*Text*]

The Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, met at 3:42 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Dan Heap, Fernand Jourdenais and Ross Reid.

Other Member present: Jack Shields.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Djénane Boulad, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Margaret Young, Research Officer.

Blaine Thacker announced his appointment as Chairman of the Committee pursuant to Standing Order 113(2).

The Order of Reference, dated Monday, June 22, 1992 being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, be now read a second time and referred to a legislative commiteee.

On motion of Doug Fee, seconded by Fernand Jourdenais, it was agreed,—That the Committee print 750 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence as established by the Board of Internal Economy.

On motion of Fernand Jourdenais, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present provided that three (3) Members are present including, one member of the Opposition and one member of the Government, the Chairman and, in the absence of the Chairman, the person designated to be Chairman of the Committee.

Fernand Jourdenais moved,—That during the questioning of the witnesses each party be allotted fifteen (15) minutes.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Warren Allmand, it was agreed,—That the Clerk of the Committee, in consultation with the Principal Clerk, Public Bills Office, be authorized to engage the services of temporary secretarial staff as required and for a period not to exceed 30 working days after the Committee has presented its report to the House.

On motion of Harry Chadwick, it was agreed,—That the Committee schedule meetings during the months of July, August and September 1992, as follows:

Monday, July 27, 1992 7:00 p.m. to 10:00 p.m.	Officials of the Department of Employment and Immigration.
Tuesday, July 28, 1992 9:00 a.m. to noon and 2:00 p.m. to 5:00 p.m.	Officials of the Department of Employment and Immigration.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 JUIN 1992
(1)

[*Traduction*]

Le Comité législatif chargé du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, tient sa séance d'organisation à 15 h 42, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest.

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Dan Heap, Fernand Jourdenais, Ross Reid.

Autre député présent: Jack Shields.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Djénane Boulad, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Margaret Young, attachée de recherche.

Blaine Thacker annonce qu'il a été nommé président du Comité en application du paragraphe 113(2) du Règlement.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi du lundi 22 juin 1992:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé à un comité législatif.

Sur motion de Doug Fee, appuyé par Fernand Jourdenais, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Sur motion de Fernand Jourdenais, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, dont le président ou, en son absence, la personne désignée pour le remplacer, un membre du parti ministériel ainsi qu'un membre de l'opposition.

Fernand Jourdenais propose,—Que lors de l'interrogation des témoins, quinze minutes soient accordées à chaque parti.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Sur motion de Warren Allmand, il est convenu,—Que la greffière, en consultation avec le greffier principal du Bureau des projets de loi d'intérêt public, soit autorisé à engager du personnel de soutien temporaire, selon les besoins, pour une période ne dépassant pas 30 jours après la présentation du rapport à la Chambre.

Sur motion de Harry Chadwick, il est convenu,—Que pour les mois de juillet, août et septembre, la calendrier des séances soit le suivant:

Lundi 27 juillet 19 h - 22 h	Hauts fonctionnaires de Emploi et Immigration
Mardi 28 juillet 9 h - midi 14 h - 17 h	Hauts fonctionnaires de Emploi et Immigration

Wednesday, July 29, 1992 Thursday, July 30, 1992 9:00 a.m. to noon and 2:00 p.m. to 5:00 p.m.	Organizations and Individuals.
Monday, August 10, 1992 7:00 p.m. to 10:00 p.m.	Organizations and Individuals.
Tuesday, August 11, 1992 Wednesday, August 12, 1992 Thursday, August 13, 1992 9:00 a.m. to noon and 2:00 p.m. to 5:00 p.m.	Organizations and Individuals.
Monday, September 21, 1992 7:00 p.m. to 10:00 p.m.	Clause by clause consideration
Tuesday, September 22, 1992 Wednesday, September 23, 1992 Thursday, September 24, 1992 9:00 a.m. to noon and 3:30 p.m. to 6:00 p.m.	Clause by clause consideration

It was agreed,—That the Clerk of the Committee contact the following: -

ORGANIZATIONS

- Amnesty International
- Canada Employment and Immigration Union
- Canadian Arab Federation
- Canadian Bar Association, Immigration Law Section
- Canadian Council for Refugees
- Canadian Council of Churches
- Canadian Disability Rights Council
- Canadian Ethnocultural Council
- Canadian Jewish Congress
- Canadian Labour Congress
- Immigration and Refugee Board
- Inter-Church Committee for Refugees
- Law Union of Ontario
- National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada
- Office of the United Nations High Commissioner for Refugees
- Organization of Professionnal Immigration Consultants
- Refugee Lawyers of Ontario
- The Federation of Canadian Municipalities
- Union of Immigration Employees
- World Sikh Organization

INDIVIDUALS

- Professor Howard Adelman, York University, Atkinson College, Toronto, Ontario
- Professor James C. Hathaway, York University, Osgoode Hall Law School, Toronto, Ontario
- Professor Don J. DeVoretz, Professor of Economics, Simon Fraser University, Vancouver, British Columbia
- John Frecker, Former Commissioner, Law Reform Commission, Ottawa, Ontario
- Professor Guy Goodwin Gill, Carleton University, Ottawa, Ontario

Mercredi 29 et jeudi 30 juillet 9 h - midi 14 h -17 h	Organismes et particuliers
Lundi 10 août 19 h - 22 h	Organismes et particuliers
Mardi 11, mercredi 12 et jeudi 13 août 9 h - midi 14 h - 17 h	Organismes et particuliers
Lundi 21 septembre 19 h - 22 h	Étude détaillée
Mardi 22, mercredi 23 et jeudi 24 septembre 9 h - midi 15 h 30 - 18 h	Étude détaillée

Il est convenu,—Que la greffière communique avec les groupes et particuliers énumérés ci-après:

ORGANISMES

- Amnistie internationale
- Syndicat de Emploi et Immigration Canada
- Fédération Canada-arabe
- Association du Barreau canadien, Droit de l'immigration
- Conseil canadien pour les réfugiés
- Conseil canadien des églises
- Conseil canadien pour les droits des handicapés
- Conseil ethnoculturel canadien
- Congrès juif canadien
- Congrès du travail du Canada
- Commission de l'immigration et du statut de réfugié
- Comité inter-églises pour les réfugiés
- Association du droit de l'Ontario
- Organisation nationale des femmes immigrantes et membres des minorités visibles du Canada
- Haut-Commissariat des Nation unies pour les réfugiés
- Organisation des conseillers professionnels en immigration
- Avocats des réfugiés de l'Ontario:
- Fédération canadienne des municipalités
- Syndicat des employés de l'Immigration
- Organisation Sikh mondiale

PARTICULIERS

- Pr Howard Adelman, Université York, Atkinson College, Toronto
- Pr James C. Hathaway, Université York, Faculté de droit Osgoode Hall, Toronto
- Pr Don J. DeVoretz, professeur d'économie, Université Simon Fraser, Vancouver
- John Frecker, ex-commissaire, Commission de réforme du droit, Ottawa
- Pr Guy Goodwin, Université Carleton, Ottawa

On motion of Doug Fee, it was agreed,

a)—That the Chairman be authorized to issue a Press Release designating Monday, July 27, 1992 as the date when public hearings will commence on Bill C-86.

b)—That those organizations and individuals who wish to submit a brief or to be heard by the Legislative committee should communicate with the Clerk of the Committee and submit their brief as soon as possible, no later than September 1, 1992.

c)—That the Committe reserves the right to select witnesses who will be invited to appear before the Committee.

It was agreed,—That the Chairman be authorized to reimburse reasonable travelling and living expenses for up to three witnesses from each group invited to appear before the Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, in accordance with the guidelines established by the Panel of Chairmen of Legislative Committees on February 24, 1988.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Sur motion de Doug Fee, il est convenu,—

a)—Que le président soit autorisé à publier un communiqué indiquant que les audiences publiques portant sur le projet de loi C-86 débuteront le lundi 27 juillet;

b)—Que les organismes et particuliers désirant soumettre un mémoire ou être entendus par le Comité, communiquent avec la greffière et envoient leur mémoire au plus tôt, le 1er septembre 1992 étant la date limite;

c)—Que le Comité se réserve le droit de choisir les témoins qui comparaîtront devant lui.

Il est convenu,—Que, conformément aux directives établies par le Comité des présidents des comités législatifs le 24 février 1988, à l'occasion de l'étude du projet de loi C-86, le président soit autorisé à rembourser les témoins invités à comparaître de leurs frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables, à raison d'au plus trois délégués par organisme.

À 17 h, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, June 23, 1992

• 1537

The Chairman: Order. We're convened to consider Bill C-86, an Act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof. I have a letter from John A. Fraser directed to myself, Blaine Thacker:

> Pursuant to Standing Order 113, this is to confirm your appointment as Chairman of the Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof.
>
> Yours sincerely,
>
> John A. Fraser.

Ms Sirpaul, would you give us our order of reference please.

The Clerk of the Committee: It is that Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof, be now read a second time and referred to a legislative committee.

The Chairman: Colleagues, I would like to introduce Djénane Boulad, from the Legislative Counsel Office.

Mr. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): That's a wing of Parliament?

Ms Djénane Boulad (Legislative Counsel, Legislative Counsel Office): Yes.

The Chairman: And everyone knows Margaret Young, from the Library of Parliament Research Branch. She has been well known in this area for a number of years.

We'll go through the routine business motions, and I then have other motions on other matters. The first one is the printing motion, the standard motion to print 750 copies.

Mr. Fee (Red Deer): I so move.

Motion agreed to

The Chairman: The second motion is on receiving and printing of evidence, that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present provided three members are present, including one member of the opposition and the chairman, and in the absence of the chairman the person designated to be chairman of the committee.

• 1540

Mr. Jourdenais (La Prairie): It doesn't say "a member of the opposition" in here.

The Chairman: I added that to mine.

Mr. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): May I suggest it say "one member of the opposition and one member of the government"?

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 23 juin 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous sommes réunis pour examiner le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'Immigration et d'autres lois en conséquence. Je vais vous donner lecture d'une lettre qui a été adressée à moi, Blaine Thacker, par M. Fraser:

> Conformément à l'article 113 du Règlement, je vous confirme par la présente votre nomination au poste de président du Comité législatif chargé du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.
>
> Veuillez agréer mes salutations distinguées
>
> John A. Fraser.

M^me^ Sirpaul va nous donner lecture de notre ordre de renvoi.

La greffière du Comité: Que le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au comité législatif.

Le président: Je vous présente Djénane Boulad du Bureau des conseillers législatifs.

M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): Ce bureau dépend du Parlement?

Mme Djénane Boulad (conseillère législative, Bureau des conseillers législatifs): C'est exact.

Le président: Vous connaissez tous Margaret Young du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Cela fait des années qu'elle travaille dans ce domaine.

Nous allons commencer par les motions courantes, la première portant sur l'impression des *Procès-verbaux et témoignages*, dont on fera imprimer 750 exemplaires.

M. Fee (Red Deer): J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

Le président: La deuxième motion porte sur l'audition et l'impression des témoignages, à savoir que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et autoriser leur impression en l'absence d'un quorum, à condition que trois membres soient présents, dont un député de l'opposition et le président, ou en l'absence de ce dernier, son suppléant.

M. Jourdenais (La Prairie): Le texte ne parlait pas de député de l'opposition.

Le président: Je l'ai ajouté au mien.

M. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): Je propose qu'on dise un député de l'opposition et un député du gouvernement.

[*Text*]

Mr. Jourdenais: You need the chairman.

The Chairman: It has to be one member of the opposition and one member of the government, then.

Motion agreed to

The Chairman: The next motion relates to the allocation of time: that the spokesperson for each party be allotted 10 minutes and that thereafter there be 5 minutes for other members of the committee.

Mr. Reid (St. John's East): It strikes me that maybe another way to look at this—and I don't want to take this off-track—is that what we should consider, first of all, is the length of time we have a witness before us. It would seem to me what we're doing here is we're assuming an hour for each witness. The question then becomes are we better off going 10-10-10, 5-5-5, or is it more advantageous to go 15-15-15 and let the parties decide how they split their time?

The Chairman: I'm open to any combination the members wish.

Mr. Reid: What it does is it gives us the opportunity in 15 minutes perhaps to go a little further down a line with a witness, and then it gives the responsibility to the person in the party to divide that time up. It is only my suggestion.

Mr. Heap (Trinity—Spadina): That would seem to be simple and easily workable—rather than having many divisions of the time, to have fewer divisions.

Mr. Allmand: Either one is satisfactory to me. If there's a consensus to do it the way Ross suggests, that's all right with me.

M. Jourdenais: Je trouve que 15 minutes à la fois, c'est beaucoup. Le troisième ou le quatrième qui veut parler va trouver le temps long. C'est plus facile quand on a dix minutes. Quand des questions sont posées, on sait qu'en cinq minutes on pourra poser une autre question.

I like 10 minutes and 5 minutes better. I've been sitting on a lot of committees and I like it better that way. But if the majority says boo, I say boo.

Mr. Chadwick: I'm easy on this one.

Mr. Fee: I'm also easy.

Mr. Allmand: There are many questions to be answered on this bill. It's very complex. I've been trying to read it every day. Sometimes I find it's really impossible to pursue a point in the House. I don't find 15 minutes long at all, nor do I find 10 minutes long. I find sometimes it'll take even 15 minutes to cover one point.

Mr. Reid: May I suggest this, then. Let us try the 15 minutes. If we decide it's better, is it acceptable for you that we perhaps go 10 and then come back with 5?

Mr. Allmand: I'm willing to review it.

The Chairman: It essentially means there'll be one round, because if our witnesses give a 15-minute presentation, we'll each have one shot at them and then we'll adjourn and move on to the next witness. So because this is a legislative committee and we are to be looking at legislative detail, it will be necessary for us to constrain ourselves, which isn't easy, and it's certainly not easy for the witnesses, because they want to talk about principle all the time.

[*Translation*]

M. Jourdenais: Il faut également le président.

Le président: On dira un député de l'opposition et un député du gouvernement.

La motion est adoptée

Le président: La motion suivante porte sur le temps alloué pour questionner les témoins: que 10 minutes soient attribuées au porte-parole de chaque parti, après quoi chaque député disposera de cinq minutes.

M. Reid (St. John's-Est): Si l'on part du principe que nous consacrerons une heure à chaque témoin, la question serait plus de savoir s'il vaut mieux répartir le temps en 10-10-10 suivis de 5-5-5 ou s'il ne serait pas préférable d'opter pour 15-15-15, quitte à ce que les partis décident de la répartition du temps.

Le président: Je suis à votre disposition.

M. Reid: Quinze minutes nous permettraient d'interroger les témoins plus à fond, chaque parti ayant à décider de la répartition du temps attribué à ses membres.

M. Heap (Trinity—Spadina): Il me semble que ce sera en effet une solution plus simple.

M. Allmand: Je n'ai pas de préférence, mais si tout le monde préfère le système proposé par Ross, moi je suis d'accord.

Mr. Jourdenais: I feel that 15 minutes at a time is a lot, especially for people coming in third or fourth place. I think ten minutes makes it easier. That way we know that after five minutes we can ask other questions.

Moi je préfère 10 minutes suivies de 5 minutes. Je fais partie de nombreux comités et je trouve que c'est le meilleur système. Mais je m'inclinerai devant la majorité.

M. Chadwick: Je n'ai pas de préférence.

M. Fee: Moi non plus.

M. Allmand: C'est un projet de loi extrêmement complexe et il y aura donc de nombreuses questions à poser. J'essaie d'ailleurs d'y consacrer un peu de temps chaque jour. Il est souvent difficile d'approfondir une question à la Chambre. Pour ma part je ne trouve ni 15 minutes ni 10 minutes trop long, car il arrive souvent que 15 minutes soient à peine suffisant.

M. Reid: Commençons donc par 15 minutes, quitte par la suite à passer à 10 minutes suivies de cinq minutes, si cela est préférable.

M. Allmand: D'accord.

Le président: Cela voudrait dire qu'il y aurait un seul tour avec un exposé d'un quart d'heure pour les témoins suivi par un quart d'heure pour chaque député et ensuite on passera au témoin suivant. Ceci étant un comité législatif, nous serons obligés de limiter nos interventions, ce qui n'est pas toujours facile et ce ne le sera certainement pas pour les témoins qui tiendront tous à faire valoir leur point de vue.

[*Texte*]

Mr. Allmand: I can see all that being so with the witnesses coming from the public, from the NGOs. But for the government to try to have them explaining some of these clauses. . . I can see us all asking what does that subparagraph mean, how does that relate, do you have the figure. . .? We may need a different approach with government officials as compared with outside groups.

Mr. Reid: May I give an undertaking at this point on behalf of the government? Obviously it's going to take us a period of time, probably two full days, to deal with officials from—

Mr. Allmand: I think so.

Mr. Reid: —what will inevitably be three or four departments. At the same time, the government will make available to all members a fairly detailed technical briefing book.

• 1545

Secondly, I'm also prepared, on behalf of the government, to say that we will make officials available if there are times when things need to be gone over, things need to be explained, either in a group like this or just off on people's own. That will be arrangeable.

I would think that when we sit down with officials we're not going to sit down with them in one-hour groups, that we're going sit down with them over longer periods of time.

I hope we can run this committee very much by consensus, recognizing the needs of all members, in government and in opposition.

Mr. Allmand: That's fine. I agree that with the officials we would require more an hour. I presume we have to exhaust the bill with them, and go through every detail.

Mr. Heap: When will that briefing book be avialable?

Mr. Reid: As soon as possible, probably another week.

Mr. Heap: I'll be out of town.

Mr. Reid: But we can make it available to whomever you'd like it made available to in your office.

Mr. Heap: Should I designate that now? It would be Mrs. Anne Jean-Baptiste in my Ottawa office here.

The Chairman: Mr. Jourdenais, would you be prepared to move that the spokesperson for each party be allotted 15 minutes and that thereafter that there be 5 minutes for other members?

Mr. Jourdenais: Sure.

Mr. Reid: That there be 15 minutes per party, because that gets you up to an hour without the witness.

The Chairman: Okay, just 15 minutes, period.

Mr. Fee: What happens if you get a witness who wants to make a half hour or 45-minute presentation?

Mr. Allmand: We'll have to give them instructions on that.

The Chairman: Or we'll go over, but I will ensure that everybody gets 15 minutes, each party.

[*Traduction*]

M. Allmand: C'est certainement vrai en ce qui concerne les représentants des ONG ou du grand public. En revanche, lorsqu'il s'agira d'interroger les fonctionnaires au sujet de tel ou tel alinéa, on devra peut-être procéder différemment.

M. Reid: Il faudra sans doute au minimum deux journées entières consacrées aux fonctionnaires.

M. Allmand: C'est certain.

M. Reid: Ces fonctionnaires représentent trois ou quatre ministères différents. Le gouvernement mettra d'ailleurs à notre disposition une brochure explicative détaillée.

De plus, je puis m'engager au nom du gouvernement de mettre à votre disposition des fonctionnaires pour vous expliquer tel ou tel point de détail, soit au cours de la réunion soit à titre individuel.

Il faudra donc consacrer des périodes plus longues à l'audition de ces gens.

J'espère que le comité fonctionnera de façon harmonieuse compte tenu des besoins des députés du gouvernement et de l'opposition.

M. Allmand: C'est parfait. Nous aurons certainement besoin de plus d'une heure pour les fonctionnaires afin d'examiner le projet de loi dans tous ses détails.

M. Heap: Quand nous remettra-t-on les notes explicatives?

M. Reid: Le plus rapidement possible, peut-être dans un semaine.

M. Heap: Je ne serai pas ici.

M. Reid: On remettra ce document à votre bureau.

M. Heap: Vous n'avez qu'à l'adresser à M^me^ Anne Jean-Baptiste à mon bureau d'Ottawa.

Le président: Monsieur Jourdenais, est-ce que vous pourriez proposer que le porte-parole de chaque parti dispose de 15 minutes après quoi chaque membre du comité aura 5 minutes.

M. Jourdenais: Certainement.

M. Reid: C'est un quart d'heure en tout pour chaque parti, car autrement une heure entière s'écoule et il faut qu'elle comprenne l'exposé du témoin.

Le président: Donc chaque parti disposera d'un quart d'heure en tout.

M. Fee: Qu'est-ce qu'on fait si le témoin prend une demi-heure ou trois quarts d'heure pour son exposé?

M. Allmand: Il faudra les prévenir à l'avance.

Le président: De toute façon, je veillerai à ce que chaque parti dispose d'un quart d'heure.

[*Text*]

Mr. Allmand: Could we deal with that in a minute?

The Chairman: We can change that around as we go along. This doesn't need to be a hard and fast rule. We'll start off with that rule of 15 minutes each, although when officials are here, and we've got a private meeting, I'd be much more inclined to have a 15-minute round and go around three or four times.

Mr. Allmand: What have we agreed to here?

The Chairman: The motion is that the spokesperson for each party be allotted 15 minutes. That's the direction of the chair at this moment.

Mr. Allmand: Divided per party?

The Chairman: Yes.

Motion agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

The Chairman: The next item is hiring staff: that the clerk of the committee, in consultation with the Principal Clerk, Public Bills Office, be authorized to engage the services of temporary secretarial staff, as required, and for a period not to exceed 30 working days after the committee has presented its report to the House. Is anyone prepared to move that?

Mr. Allmand: Do we have in mind hiring certain outside staff? Is Miss Boulad a lawyer? Margaret is a lawyer as well.

The Chairman: It is the services of temporary secretarial help.

Mr. Allmand: Oh, this is for secretarial.

The Chairman: This is a standard motion.

Mr. Allmand: Oh, I see, in case you need it.

Mr. Heap: What is the purpose of "30 working days after the committee has presented its report to the House"? What is the work to be done then?

The Clerk: All the correspondence, thanking everybody, getting that done, putting everything away in wallets, all the briefs, letters, everything received, and anything else left over. This is only used if it's required, depending on the workload we have.

The Chairman: It is moved by Mr. Allmand.

Motion agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Future business of the committee, for your consideration a schedule of meetings. I tried to come up with an amalgam that meets all of our perculiar little personal needs except for Mr. Jourdenais, Mr. Fee, and Mr. Chadwick, because they weren't named until late last night, so I didn't know who I was to be in touch with. This schedule really reflects the personal schedules of Mr. Reid, Mr. Allmand, myself. Did we botch you up on a week?

Mr. Allmand: On a day. It's not your fault. Our caucus has scheduled a full-day caucus on July 22 and the rooms are reserved. I'm actually scheduled in the agenda to deal with Bill C-86, and that was decided a month ago.

[*Translation*]

M. Allmand: Pouvons-nous revenir sur cette question plus tard?

Le président: On pourra toujours s'arranger car nos règles ne sont pas intangibles. On commencera donc par attribuer un quart d'heure à chaque parti, mais lorsque ce seront les fonctionnaires qui comparaîtront, il y aura sans doute trois ou quatre tours.

M. Allmand: Alors, qu'est-ce qu'on fait?

Le président: Le porte-parole de chaque parti disposera d'un quart d'heure.

M. Allmand: Vous dites bien chaque parti?

Le président: Oui.

La motion est adoptée [Voir les *Procès-verbaux*]

Le président: Il faut maintenant régler la question du personnel à engager: que le greffier du comité soit autorisé, après consultation avec le greffier principal du Bureau des projets de loi d'intérêt public, à engager du personnel de bureau à titre provisoire pour une période ne dépassant pas 30 jours ouvrables au maximum après la date du dépôt de notre rapport à la Chambre. Qui est-ce qui en fait la proposition?

M. Allmand: Est-ce qu'on va engager du personnel à l'extérieur? Est-ce que M^me^ Boulad est avocate? Je sais que Margaret l'est.

Le président: Il s'agit de personnel de bureau.

M. Allmand: Je vois.

Le président: C'est une notion tout à fait normale.

M. Allmand: C'est pour le cas où on en aurait besoin.

M. Heap: Pourquoi dit-on «30 jours ouvrables après le dépôt de notre rapport à la Chambre»? Qu'est-ce qu'on aura à faire à ce moment?

La greffière: Il y aura un tas de correspondance, des lettres de remerciement, le classement des dossiers, des exposés, des lettres et tout le reste. On n'y fait appel qu'en cas de besoin en fonction de la charge de travail.

Le président: M. Allmand en fait la proposition.

La motion est adoptée [Voir les *Procès-verbaux*]

Le président: Quant aux travaux futurs du comité, j'ai essayé de satisfaire tout le monde, sauf que je n'ai pas pu tenir compte des emplois du temps de M. Jourdenais, M. Fee et M. Chadwick qui n'ont été nommés qu'hier soir. J'ai donc établi le calendrier des travaux en fonction de mon emploi du temps et ceux de M. Reid et M. Allmand. Il se pourrait donc que quelque chose ne vous convienne pas?

M. Allmand: Il y a un jour qui ne me convient pas mais ce n'est pas votre faute. Notre caucus doit se réunir le 22 juillet pendant toute la journée et une salle a déjà été retenue. Je vais justement parler du projet de loi C-86 et toutes ces dispositions ont été prises il y a déjà un mois.

[*Texte*]

• 1550

When I was approached, it was for the week of July 20th, and I said yes to the week. I was going to make the point that Wednesday was out, but now I see that you have only Wednesday and Thursday.

The Chairman: Originally, we were going to have Tuesday, Wednesday, and Thursday, but Mr. Heap is coming back from Vancouver and would like to come back on July 21.

Mr. Allmand: There is no way I can do it on July 22.

The Chairman: Mr. Heap, if you could come back a day early, we could do it on July 21 and 23.

Mr. Allmand: What about the Thursday and Friday?

The Chairman: Friday is impossible for Mr. Reid.

Mr. Reid: Not just for me. It was my feeling that if we were going to ask our colleagues to be here, Friday was a day they should expect to be home by suppertime. During the summer, constituency activities start at 4 p.m. Friday afternoon.

Mr. Allmand: Okay.

Mr. Reid: That was the only reason for that.

The Chairman: Can we then switch to Tuesday, July 21, and Thursday, July 23? Mr. Heap, could you accommodate us that way?

Mr. Heap: I will try. I will have to find out what time the flights are.

The Chairman: Monday, and the times would 9 a.m. to noon and 2 p.m. to 5 p.m.

Mr. Allmand: Generally, I object to evening sittings, but I have asked to be exempted from it that week because of our caucus, so I would be willing to agree to do it Tuesday night. Did you want to do it Tuesday night? Oh, you don't?

The Chairman: Unless you believe we—

Mr. Allmand: Oh, no. I thought perhaps you felt you needed it to replace the Wednesday.

The Chairman: I think not. I think two days should give us a first shot at the officials.

Mr. Fee: I am going to have a problem on July 21, Mr. Chairman, but you're not going to be able to accommodate everybody. You have to have Mr. Allmand here, so I will get a substitute for the first day and make it in for July 23.

Mr. Reid: What happens if we are here on July 13?

Mr. Allmand: I was prepared originally, because Mr. Thacker, the chairman, said that we might be. I actually set aside that week, but that interferes with Dan. Dan is going to be away.

Mr. Reid: If the House is sitting, Dan, are you coming back?

Mr. Heap: I guess so.

Mr. Jourdenais: I won't be here on July 13. I am coming back on July 14. I am going to Israel.

Mr. Allmand: I think you meant that week.

[*Traduction*]

Je veux donc faire savoir que la semaine du 20 juillet me conviendrait à l'exception du mercredi, mais je vois que vous n'avez prévu que mercredi et jeudi.

Le président: On devait en principe se réunir les mardis, mercredis et jeudis, mais M. Heap qui doit rentrer de Vancouver voudrait arriver le 21 juillet.

M. Allmand: Pour moi le 22 juillet est hors de question.

Le président: Si vous pouviez rentrer un jour plus tôt, monsieur Heap, on pourrait se réunir les 21 et 23 juillet.

M. Allmand: Que pensez-vous de jeudi et vendredi?

Le président: M. Reid ne peut pas venir vendredi.

M. Reid: Je ne suis pas le seul. En principe, pendant les mois d'été on devrait être libre les vendredis à l'heure du dîner car dans nos circonscriptions, les activités commencent vendredi à 16 heures.

M. Allmand: D'accord.

M. Reid: C'était la seule raison.

Le président: On pourrait donc se réunir mardi le 21 juillet et jeudi le 23. Est-ce que cela vous irait monsieur Heap?

M. Heap: Je vais essayer. Je vais devoir vérifier les horaires d'avion.

Le président: On se réunirait donc lundi de 9 heures à midi et de 14 heures à 17 heures.

M. Allmand: En général je préfère qu'on ne siège pas le soir; mais comme je dois m'absenter cette semaine en raison de notre caucus, on pourrait peut-être siéger mardi soir, à moins que vous ayez des objections.

Le président: Non à moins que. . .

M. Allmand: Je pensais que c'est ce que vous vouliez faire pour remplacer la réunion du mercredi.

Le président: Non, je pense que deux jours devraient être suffisants pour une première audition des fonctionnaires.

M. Fee: Je ne pourrai pas assister à la réunion le 21 juillet, mais comme on ne peut pas satisfaire tout le monde et que M. Allmand doit être là, je me ferai remplacer et je serai là pour le 23.

M. Reid: Qu'est-ce qui arrive si on siége le 13 juillet?

M. Allmand: J'avais justement réservé cette semaine parce que M. Thacker avait dit que la Chambre siègerait; mais de toute façon cela n'arrange pas Dan.

M. Reid: Si la Chambre siége, est-ce que vous reviendrez Dan?

M. Heap: Probablement.

M. Jourdenais: Je ne serai pas là le 13 car je vais en Israël et je serai de retour le 14 juillet.

M. Allmand: Vous parlez de la semaine.

[*Text*]

Mr. Jourdenais: That week.

Mr. Allmand: There is a rumour that we might be brought back for the Constitution.

The Chairman: If we are going on the Constitution and Mr. Heap has to come back, we could clearly have our meetings on Wednesday, July 15, and Thursday, July 16.

Mr. Heap: If we are going on the Constitution, will this be alternative to sessions in the House of Commons?

An hon. member: Parallel.

Mr. Heap: So we will not be able to attend the House of Commons.

The Chairman: In the House, members will be giving their 10-minute speeches on some constitutional proposal, I presume, whether it is by agreement of the first ministers or whether it is just a federal proposal. I suspect that will be it.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, if the House is sitting for that, there will be a Question Period. There will be votes. We will be able to sit, but we will not be able to sit as efficiently as we do when the House isn't sitting, with no interruptions.

The Chairman: Will you leave it with the clerk and me to schedule July 15 and 16 if the House is back? Otherwise, we will go with July 21 and 23.

Mr. Allmand: I am willing to do that. In effect, there is a notification to witnesses in your press release, because the draft press release says that we start on a certain day. What you might want to do is say that the committee is aiming to start on—give the week of July 14, or something so that people will get ready.

The Chairman: Maybe in the press release—

Mr. Allmand: Make it flexible.

The Chairman: —we will delete the dates with respect to officials of the department. We will just put in the dates with respect to public witnesses.

Mr. Heap: Mr. Chairman, is it only the officials of the Department of Employment and Immigration we will meet?

The Chairman: No, we are prepared to meet whatever officials you decide. I know people talked about the RCMP.

Mr. Heap: Health and Welfare.

• 1555

The Chairman: We have that as an agenda item, to ask what witnesses you want later on.

Mr. Allmand: Just to be clear, there is some flexibility. If the House is to sit for the Constitution in the week of July 13, we would schedule meetings with officials that week.

The Chairman: Yes.

Mr. Allmand: If we do not sit that week, we would do it the following week, on the Tuesday and on the Thursday.

[*Translation*]

M. Jourdenais: Oui.

M. Allmand: Il semblerait qu'on risque d'être rappelé pour la Constitution.

Le président: Si on est rappelé pour la Constitution et si M. Heap revient à Ottawa, on pourrait se réunir le mercredi 15 et le jeudi 16 juillet.

M. Heap: On siégerait en même temps que la Chambre des communes?

Une Voix: Parallèlement.

M. Heap: On ne pourra donc pas assister aux débats à la Chambre?

Le président: Je présume qu'à la Chambre chaque député disposera de 10 minutes pour intervenir sur une proposition constitutionnelle, soit qu'il s'agisse d'un projet fédéral soit qu'il s'agisse de la version faisant l'objet d'un accord entre les premiers ministres provinciaux.

M. Allmand: Si la Chambre siège, il y aura la période des questions. Et il faudra voter. Donc nos réunions du comité ne seraient pas aussi efficaces que si la Chambre ne siégeait pas.

Le président: Donc si la Chambre est convoquée en juillet, m'autorisez-vous à fixer des réunions avec la greffière pour les 15 et 16 juillet? Sinon nous nous réunirons les 21 et 23 juillet.

M. Allmand: Vous devriez peut-être modifier le texte de votre communiqué pour prévenir les témoins que nous comptons éventuellement siéger durant la semaine du 14 juillet.

Le président: Nous pourrions peut-être dans le communiqué. . .

M. Allmand: Il vaut peut-être mieux ne pas fixer d'ores et déjà les dates.

Le président: On ne fixera pas les dates en ce qui concerne les fonctionnaires mais uniquement les dates de comparution des autres témoins.

M. Heap: Est-ce uniquement les fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration qui doivent comparaître?

Le président: Non, c'est à vous de décider. Il a été notamment question de faire venir des représentants de la Gendarmerie royale.

M. Heap: Et aussi du ministère de la Santé et du Bien-être.

Le président: La liste des témoins sera un des points à l'ordre du jour.

M. Allmand: Donc, si la Chambre siège pour la Constitution la semaine du 13 juillet, nous aurons des réunions avec les fonctionnaires.

Le président: C'est exact.

M. Allmand: Sinon, nous siégerons les mardi et jeudi de la semaine suivante.

[*Texte*]

The Chairman: Right.

Mr. Heap: Mr. Chairman, in connection with communications, I would like to give you now the home number of my daughter in Ottawa, Eleanor Quance: 233-9914.

Mr. Jourdenais: You are on record as saying her telephone number.

Mr. Heap: She is not worried about that.

The Chairman: About the other part of the motion, you will notice we have three sessions a day: 9 a.m. to 12 noon, 2 p.m. to 5 p.m., and 7 p.m. to 10 p.m., in the week of July 27, Monday to Thursday, and the week of August 10, Monday to Thursday; followed by clause-by-clause starting Monday, September 21. Comments on those?

Mr. Allmand: I am prepared to sit the week of July 27, I thought to hear officials. I personally still think that is too soon. There may be some groups that could appear and will be ready, but if you expect... I mentioned before the meeting started I heard today from the Canadian Jewish Congress, which is an organization that always has something to say about immigration. They said they could not get ready before... They have only a small permanent staff. A lot of the people on their board are volunteers. To try to put a brief together in July would be absolutely impossible for them, because of holidays and so on.

With large corporations such as airlines, and with governments, I could see us pressing them. But to try to press these non-governmental organizations that know one hell of a lot more about immigration than we do and have worked with people for years... I think there is a question to be asked. Are we here to serve the people of Canada, or are they supposed to serve us and meet our schedules? I think we are here to serve the people of Canada. These are people who have had a long and intimate experience with refugees and immigrants. To say to them they have to appear in July, within a month after this bill is passed, and get ready in the middle of most people's holidays—I am talking about them, not us—and digest this bill I think is unacceptable.

I do not mind meeting that week to hear more government people or people from health and social services and that kind of thing, RCMP, CSIS, the Department of Transport if necessary because of the transportation parts, or transport companies, and I would not mind asking if some are ready. But to force on them that length of timeframe I think is not right.

Mr. Heap: I was very much encouraged on Friday by what the minister said in the House. It is on page 12464 of *Hansard*:

> The reason we are moving for time allocation is because this will ensure that the bill will get to a standing committee because there is window of opportunity in late summer. This bill is not the result of any green paper or white paper. We have consulted, but we want the Canadian public, NGOs, lawyers and stakeholders, we want everyone to have the chance to appear before this committee and give their input to it.

[*Traduction*]

Le président: C'est exact.

M. Heap: Au cas où vous voudriez me rejoindre, vous pouvez toujours téléphoner à ma fille, Eleanor Quance, ici à Ottawa au numéro 233-9914.

M. Jourdenais: Cela figurera au compte rendu.

M. Heap: Elle ne s'en fait pas.

Le président: Nous nous réunirons trois fois par jour le matin de 9 heures à midi, l'après-midi de 14 heures à 17 heures et le soir de 19 heures à 22 heures la semaine du 27 juillet du lundi au jeudi et la semaine du 10 août également du lundi au jeudi. L'étude article par article du projet de loi commencera le lundi 21 septembre. Êtes-vous d'accord?

M. Allmand: Je pensais que pendant la semaine du 27 juillet on entendrait les fonctionnaires. Je trouve que ces dates sont trop rapprochées, même si certains groupes seront déjà prêts. Ainsi, le Congrès juif canadien qui s'intéresse de près à tout ce qui touche à l'immigration m'a fait savoir aujourd'hui justement que cela ne leur laissait pas suffisamment de temps pour se préparer car ils disposent de très peu de personnel, ils sont pour la plupart des bénévoles. Il est hors de question qu'ils puissent rédiger un exposé d'ici juillet à cause des vacances, etc.

On pourrait peut-être insister auprès des grosses entreprises et des compagnies d'aviation ainsi qu'auprès des gouvernements, mais on ne peut pas agir de cette façon avec les ONG qui dans certains cas connaissent le dossier de l'immigration bien mieux que nous. Il ne faut pas oublier que nous sommes là pour servir les Canadiens et non pas pour faire ce qui nous arrange. Donc, le Congrès juif canadien, qui a une longue expérience de tout ce qui touche aux réfugiés et aux immigrants, m'a expliqué que pour eux il est hors de question de pouvoir étudier à fond le projet de loi et ensuite rédiger un exposé en juillet, pendant que la plupart des gens sont en vacances.

On pourrait au cours de cette semaine entendre d'autres fonctionnaires ou des représentants de la Gendarmerie royale ou du Service de renseignement, par exemple, ou encore des représentants du ministère des Transports ou d'entreprises de transport. Mais je ne trouve pas qu'on puisse leur imposer des délais.

M. Heap: J'ai été très encouragé par l'intervention du ministre vendredi dernier à la Chambre. Voici ce qu'il a dit notamment, à la page 12464 du *Hansard*:

> La raison pour laquelle nous proposons une motion d'attribution du temps, c'est que nous voulons faire en sorte que le projet de loi soit renvoyé à un comité permanent—nous en aurons l'occasion cet été, vers la fin de l'été. Ce projet de loi n'est pas le produit d'un livre vert ou blanc; nous avons tenons des consultations et nous voulons que la population canadienne, les ONG, les avocats, les intéressés, bref, nous voulons que tout le monde ait la chance de comparaître devant ce comité pour faire connaître ses opinions à ce sujet.

[*Text*]

I feel we need altogether more time than is suggested here. Also, I believe many of these people—not necessarily every one, but many of them—will need the month of July to prepare. Rather than their being asked to present in July, I would like to see us either use more time in August or consider more time in September for the public.

• 1600

Mr. Allmand: I want to make clear that I totally agree. The minister said that he wanted the bill to be the law of the land by January 1. Whether I agree with the bill or not, I am willing to co-operate with that. He wants the bill out of this committee and back into the House of Commons by the end of September. There is no problem with that. There is no problem with the clause-by-clause consideration in the week of September 21.

I understand there might be a problem with some members, but I just thought we could have used the whole week when the House isn't sitting prior to the clause-by-clause study for hearings, and more time in August. I know that people have personal problems, but in relationship to what Dan said, there could be some who are ready and willing to come in this frame.

We have four days there, morning, noon, and night. By the way, I don't mind sitting. I don't know about you people, but in the summer I usually take only about three weeks of holidays. Those other weeks I still have mail, telephone calls, constituency meetings, and a lot of other things. So I don't mind sitting mornings and afternoons and some nights, but not every night of the week. I won't get anything else done. I will end up with piles of mail, like when the House is sitting.

The Chairman: It wouldn't hurt for us to take a break for a minute and talk about what witnesses we are talking about. If we are trying to fit in 15 groups, then that's one thing for our clerk. If we have 500 groups, then we've got a real problem.

Mr. Allmand: That's a good point.

Mr. Reid: First, I appreciate the verbal commitment from Mr. Allmand—and I think I noticed a nod from Dan—on the 24th so we can report on the 25th.

One of my concerns is that if we open up the week of September 14, then everybody will want to come in that week. It strikes me that if we are going to meet for six hours a day and generally take a witness an hour, then that's 24 witnesses a week. That's a lot of people or groups; it's going to cover a fair amount of waterfront.

It seems to me that to meet nine hours a day will not do anybody any good. It is certainly not going to do us any good physically, and it's not going to do justice to people who have busted their butt to get themselves here. Something we might consider doing is meeting Monday—

Mr. Allmand: So you are agreeing with me on that point.

Mr. Reid: I would agree with you on as many points as I can.

[*Translation*]

Or, j'estime que nous avons besoin de bien plus de temps, et bon nombre de ces témoins, sinon pas tous, n'auront pas assez du mois de juillet pour se préparer. Donc, je trouve que dès le mois de juillet, il faudrait prévoir davantage de réunions, soit en août soit en septembre.

M. Allmand: Je suis tout à fait d'accord. Le ministre a fait savoir qu'il tenait à ce que le projet de loi entre en vigueur dès le 1er janvier prochain. Je suis donc tout à fait disposé à coopérer avec le ministre, indépendamment de ce que je pense personnellement au sujet du projet de loi. Or, le ministre tient à ce que le comité termine l'étude du projet de loi de façon à ce que celui-ci puisse revenir à la Chambre des communes pour la fin septembre, ce qui devrait pouvoir se faire. On devrait donc entreprendre l'étude article par article du projet de loi au cours de la semaine du 21 septembre.

Même si cela n'arrange pas tous les députés, je trouve qu'on pourrait consacrer à des audiences toute la semaine où la chambre ne siègera pas, avant de passer à l'étude article par article; on pourra d'ailleurs le faire au mois d'août également. Je sais que ce sera peut-être impossible pour certains de nos collègues, mais je suis sûr qu'un certain nombre s'arrangeraient pour venir.

Quatre journées entières ont été prévues au cours desquelles nous siégerons matin, midi et soir. Moi, cela ne me dérange d'ailleurs pas du tout, car généralement je ne prends que trois semaines de vacances en été et le reste du temps je le consacre à mon courrier, aux coups de téléphone, aux réunions de circonscription, etc. Je serais d'accord pour siéger le matin et l'après-midi mais certainement pas tous les soirs, sinon je me retrouverai avec un tas de courrier en suspens, comme c'est le cas notamment lorsque la Chambre siège.

Le président: Il faudrait pour commencer savoir combien de témoins on compte entendre, s'il s'agit de douzaines ou bien de centaines.

M. Allmand: Vous avez raison.

M. Reid: Je suis content d'entendre M. Allmand dire que le travail devrait pouvoir se faire pour le 24, ce qui nous permettrait de déposer notre rapport le 25, et je crois que Dan est d'accord ausi.

Par ailleurs, je crains que si on décide de siéger la semaine du 14 septembre, tout le monde exigera de comparaître cette semaine-là. À raison de six heures par jour et d'une heure par témoin, cela fait 24 témoins par semaine, ce qui est déjà pas mal du tout.

Je trouve que siéger neuf heures par jour est tout à fait exagéré et que ce ne sera bon ni pour nous ni pour les témoins. On pourrait peut-être envisager la possibilité de siéger le lundi.

M. Allmand: Donc vous êtes d'accord avec moi sur ce point.

M. Reid: Je voudrais être d'accord avec vous sur tout un tas de points.

[*Texte*]

It may be worth while to meet Monday evening and then Tuesday, Wednesday, and Thursday during the day.

Mr. Allmand: I would agree to that.

Mr. Heap: When you say "Monday", do you mean the morning, afternoon, and evening?

Mr. Reid: No, Monday evening. It allows our western colleagues to get here.

Mr. Allmand: That approach sounds good.

The Chairman: Monday, July 27, from 7 p.m. to 9 p.m.

Mr. Reid: That would give us 21 hours a week, so in a two-week period you will be seeing 40 witnesses. That's a lot of witnesses on a bill like this.

Mr. Allmand: The chairman made a good suggestion. I don't know how close you have been to the immigration scene. Dan has been for a long time. I have been as a former chairman of the committee. About 10 to 15 witness groups appear all the time on these things and have a lot to say. That's why your point is how many witnesses we are talking about. I agree with you if you just say the week of September 14. I was suggesting that maybe we would keep that for some key groups that we know of from our experience, and if they can't get ready by August or July, then we would say okay, then you can appear. But we wouldn't leave it open to everybody in the world.

As a matter of fact, if we slotted people in right away at that time, then to the others who wanted to appear we would say, well, we have slotted in a week in September with some very key groups; it is filled; if you want to come, then you have to come in August or July. We would know who those are.

Within a week or two, we could give you all the names. Dan has some names. I have some names. You'll have some names.

The Chairman: Can we put those names out now? Do you have them available now?

Mr. Allmand: Yes, I could give you some right now.

• 1605

Mr. Heap: I have an incomplete list. I have about 40 names. These are groups all across the country. Some of them are major groups such as Warren mentioned, like the Bar Association. They tell me it will be mid-August before, by their structure, they can get their provincial groups' agreement on any sort of brief and get it translated and get it officially approved. They are very sticky, I guess, about what it says in each language. But they did indicate that by mid-August they would be able.

Then there are other groups dealing directly with refugees, not just in the major cities but, for example, in Niagara. It is a small place, but it has a heavy refugee flow.

The Chairman: Again, we could easily have 500 people lined up, but the fact of the matter is that because this is a legislative committee, we want to people who can direct their attention to specific clauses of the bill, and these national

[*Traduction*]

On pourrait donc se réunir lundi soir et ensuite mardi, mercredi et jeudi dans la journée.

M. Allmand: Ce serait parfait.

M. Heap: Voulez-vous dire lundi matin, l'après-midi et le soir?

M. Reid: Non, lundi soir uniquement. De cette façon, nos collègues de l'Ouest auraient le temps d'arriver.

M. Allmand: Cela me paraît logique.

Le président: Nous siégerons donc le lundi 27 juillet de 19 heures à 21 heures.

M. Reid: On siégera donc 21 heures par semaine, ce qui fait qu'on pourrait entendre 40 témoins en 15 jours. C'est beaucoup pour un projet de loi comme celui-ci.

M. Allmand: Le président a fait une excellente suggestion. Je ne sais pas ce que vous connaissez au sujet du dossier de l'immigration. Dan s'occupe de cette question depuis longtemps déjà et moi j'ai présidé le comité autrefois. Généralement, une douzaine de groupes demandent à comparaître, chacun ayant pas mal de choses à dire. Il est donc important en effet de fixer le nombre de témoins à comparaître. En ce qui concerne la semaine du 14 septembre, on pourrait la réserver pour certains des groupes les plus représentatifs qui se trouveraient dans l'impossibilité de comparaître en juillet ou en août.

On pourrait donc réserver la semaine du 14 septembre pour un certain nombre de ces grosses organisations, quitte à dire aux autres qu'ils doivent comparaître en juillet ou en août.

On devrait pouvoir remettre la liste des témoins d'ici une semaine ou deux. Nous avons chacun des noms à suggérer.

Le président: Pourriez-vous nous en citer quelques-uns dès maintenant?

M. Allmand: Certainement.

M. Heap: Ma liste est incomplète. J'ai environ 40 noms. Il s'agit de groupes de tout le pays. Certains sont des groupes importants comme l'a indiqué Warren, par exemple l'Association du barreau. Celle-ci me dit qu'il faudra attendre la mi-août avant qu'elle puisse obtenir l'accord de ses groupes provinciaux sur un mémoire quelconque et que celui-ci soit traduit et officiellement approuvé. Elle veut être certaine de ce qu'elle dit dans l'une et l'autre langue. En tout cas, la mi-août lui semble possible.

Puis il y a d'autres groupes qui s'occupent directement de réfugiés, pas simplement dans les grandes villes, mais par exemple à Niagara. Ce n'est pas très grand, mais l'afflux de réfugiés y est assez important.

Le président: Là encore, nous pourrions facilement nous retrouver avec 500 personnes faisant la queue pour comparaître, mais puisqu'il s'agit d'un comité législatif, nous voulons des gens qui pourront nous entretenir spécifiquement

[*Text*]

associations, which speak, really, for all these dozens and dozens of local groups, make the point, and if it is well made, then the committee will do what it can to accommodate them. It doesn't have to be made five times by five different groups. Again, the ones who are trying to come in, in my experience here, really want to come in to talk about the policy. But that's not the role of this committee. This committee is to look at specific amendments that will make the bill work better or work worse. That is why it is improper.

Mr. Allmand: In this bill it is going to be hard for you to draw the line. I agree with you there are some issues...and they are very emotional politically—for example, whether or not there is excessive impact on the health and social services. You hear that, you read it, in the newspapers and on the street and on the hot-line shows. I don't know whether it is true or not. There is a measure in the bill to amend those sections. I am just giving you that as an example. There is a section specifically on that. We are going to have to hear some evidence on that point.

The Chairman: Mr. Reid, do you have a list you might have come up with through the officials or anything else for the groups the department has been dealing with on a regular basis?

Mr. Reid: I don't have it with me, but we are putting that together.

The Chairman: How many do you think will be on that list?

Mr. Reid: Again, like anybody else, we could come up with a list that is quite long and extensive. I am hoping the list is going to have about ten people.

The Chairman: Ten major groups.

Mr. Reid: That is not just NGOs.

Mr. Allmand: I wasn't counting government people, but I would think I would have ten major ones, and there are some others. For example, two or three excellent reports have been written, one by the Economic Council, on the economic and social impacts of immigration. In it he deals with some of the things I just referred to, the ability to work and things like that, which are amendments in the bill too. There is an amendment that deals with the question of ability to support oneself as a cause for inadmissibility. There are a few people like that. There are a few academics, one or two who have written recently and extensively.

Then I have here the Air Transport Association of Canada. That probably is the best group to deal with the clauses. There are extensive clauses... That group represents the airlines. Instead of having each airline, I think they would be represented there. So we could hear them.

Mr. Reid: I hope we can do that somewhat consistently.

Mr. Allmand: You mean have associations wherever we can? I would agree. If there is an umbrella organization, rather than have all the component parts... I don't object to that, unless... I am told, Ross, the Canadian Ethnocultural

[*Translation*]

des articles du projet de loi et ces associations nationales, qui représentent en fait toutes ces dizaines et dizaines de groupes locaux, devraient pouvoir faire l'affaire, si bien que le comité devrait essayer de se plier à leurs exigences. Il n'est pas nécessaire d'entendre cinq groupes différents répéter cinq fois la même chose. Ceux qui essaient de comparaître habituellement veulent en fait venir parler de la politique alors que ce n'est pas le rôle de notre comité. Nous devons nous occuper d'amendements précis à un projet de loi. C'est la raison pour laquelle je fais cette mise en garde.

M. Allmand: Dans le cas de ce projet de loi, vous aurez du mal à faire la distinction. Je conviens avec vous qu'il y a certaines questions... et cela peut susciter beaucoup d'émotion—par exemple, quand on parle du fardeau éventuel que peuvent représenter ces gens-là sur les services de santé et les services sociaux. On en entend parler, on lit les journaux et nous savons qu'il y a des lignes ouvertes à ce sujet. Je ne sais pas si c'est vrai ou faux. Il y a dans le projet de loi des dispositions visant à modifier ces articles. C'est simplement un exemple. Il y a un article qui porte précisément là-dessus. Certains témoins vont vouloir nous en parler.

Le président: Monsieur Reid, avez-vous une liste des groupes avec lesquels le ministère traite régulièrement?

M. Reid: Je ne l'ai pas ici, mais nous sommes en train de la préparer.

Le président: Combien de groupes pensez-vous qu'elle contiendra?

M. Reid: Là encore, comme tout le monde, je pourrais vous présenter une liste assez longue. J'espère toutefois que nous nous limiterons à 10 personnes.

Le président: Dix groupes importants.

M. Reid: Il ne s'agit pas simplement d'ONG.

M. Allmand: Je ne comptais pas les fonctionnaires, mais je pense que je pourrais signaler 10 groupes importants, plus certains autres. Par exemple, j'ai vu deux ou trois excellents rapports, dont l'un du Conseil économique sur les incidences économiques et sociales de l'immigration. Il est question de certaines des choses dont je parlais, de l'aptitude à travailler, etc, qui font l'objet d'amendements proposés dans ce projet de loi. Il y en a en effet un qui traite de la question de l'aptitude à subvenir à ses propres besoins. Il y a donc certains groupes comme cela. Il y a certains universitaires, un ou deux qui ont beaucoup écrit ces derniers temps.

Ici j'ai l'Association du transport aérien du Canada. C'est probablement le meilleur groupe pour traiter de ces articles. Ils sont importants... Ce groupe représente les compagnies aériennes. Plutôt que de recevoir chacune des compagnies, je crois que l'association pourrait les représenter. Nous devrions pouvoir l'entendre.

M. Reid: J'espère que nous pourrons faire cela de façon systématique.

M. Allmand: Vous voulez dire recevoir autant que possible les associations? Je suis d'accord. S'il y a une organisation générale, plutôt que d'entendre les différents gorupes qu'elle représente... Certainement...à moins que...

[*Texte*]

Council has become such a large organization they have important minority views. If they have a view. It could be, for example, the Sikhs. They haven't asked, but they belong to that council. They may not have the same view—

Mr. Reid: As the Filipino association.

Mr. Allmand: Yes. But generally speaking, I would say let us hear the umbrella groups.

Mr. Heap: I have a list of the number of the groups I have considered. I have had a response from some of them, perhaps a dozen.

Mr. Allmand: Mine would overlap with some of these, I would think.

Mr. Heap: I am sure there would be overlap.

• 1610

Mr. Allmand: Could we decide on some slots of weeks or slots of time and hand in lists of potential witnesses? Maybe, if there is any disagreement, we could deal with it on the phone. I will tell you some of mine right away, so if you disagree—

The Chairman: Yes, would you—

Mr. Allmand: I don't know which is the best organization. There is the Advocacy Resource Centre for the Handicapped. There is also the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped. I don't know which is the better one to have. Maybe we could have both of them together.

Mr. Reid: Is it from Winnipeg, the second one?

Mr. Allmand: I don't know. The area code is 204. Is that Winnipeg?

The Chairman: Yes.

Mr. Allmand: The other one is area code 416. That is Toronto.

Mr. Reid: The Winnipeg group is very good.

Mr. Allmand: The bill deals with the handicapped under the medical admissibility.

That is one set. There is the Air Transport Association. Nobody disagrees with that. The Canadian Bar Association, immigration section—these are the lawyers in Canada who get together on immigration. The Canadian Labour Congress, which is probably on Dan's list too.

The Chairman: Why would that be on the list?

Mr. Heap: For more than 150 years they have had an interest one way or another in immigration. They have expressed an interest in immigration, including the matter of refugees as a subgroup. I know there is more than one union that is already studying this bill.

Mr. Allmand: I think they are important from a political education point of view. It is very good to have the Canadian Labour Congress, with their leadership, favouring immigration and refugees in general, because you have a lot

[*Traduction*]

On m'a dit, Ross, que le Conseil ethnoculturel canadien est devenu une organisation tellement importante qu'il y a des points de vue minoritaires à considérer. Par exemple, les Sikhs. Ils n'ont pas demandé à comparaître, mais ils appartiennent à ce conseil. Peut-être n'ont-ils pas le même point de vue...

M. Reid: Que l'Association philippine.

M. Allmand: Oui, mais de façon générale, je préférerais que nous entendions les associations représentant différents groupes.

M. Heap: J'ai une liste des groupes auxquels j'ai pensé. J'ai reçu une réponse de certains d'entre eux, peut-être d'une dizaine.

M. Allmand: Je suppose que dans certains cas ce sont les mêmes que les miens.

M. Heap: C'est bien possible.

M. Allmand: Pourrions-nous décider de créneaux durant certaines semaines ou certaines périodes et remettre nos listes de témoins à contacter éventuellement? Peut-être que si nous ne sommes pas d'accord, nous pourrions en discuter au téléphone. Je vais vous donner tout de suite certains des groupes auxquels je pense, si bien que si vous n'êtes pas d'accord...

Le président: Oui, s'il vous plaît.

M. Allmand: Je ne sais pas quelle est la meilleure association. Il y a le Advocacy Resource Centre for the Handicapped. Il y a également la Coalition des organisations provinciales Ombudsman des handicapés. Je ne sais pas quelle est la meilleure. Peut-être pourrions-nous les recevoir ensemble.

M. Reid: Est-ce celle de Winnipeg, la deuxième?

M. Allmand: Je ne sais pas. L'indicatif régional est le 204. Est-ce Winnipeg?

Le président: Oui.

M. Allmand: L'autre indicatif régional est le 416. C'est Toronto.

M. Reid: Le groupe de Winnipeg est très bon.

M. Allmand: Le projet de loi traite des personnes handicapées dans le contexte de l'admissibilité médicale.

C'est un groupe. Il y a l'Association du transport aérien. Personne ne s'y oppose. L'Association du Barreau canadien, section Immigration—ce sont les avocats qui au Canada s'intéressent à l'immigration. Le Congrès du travail du Canada, qui se trouve probablement aussi sur la liste de Dan.

Le président: Pourquoi y serait-il?

M. Heap: Voilà plus de 150 ans que ce groupe s'intéresse d'une façon ou d'une autre à l'immigration. Il a déclaré que la question l'intéressait, notamment celle des réfugiés. Je sais qu'il y a plus d'un syndicat qui étudie déjà le projet de loi.

M. Allmand: Je pense qu'il est important que nous les recevions ne serait-ce que du point de vue de l'éducation politique que cela peut représenter. Il serait très bon que le Congrès du travail du Canada et ses dirigeants se déclarent

[*Text*]

of locals at the lower level who need that leadership. Sometimes at local labour union levels there is a kind of restrictive attitude, a sort of hard-hat attitude. I would make sure the Labour Congress came, for them to say they like this section and they do not like that section. As Dan says, they have a long history of interest. Traditionally, most immigrants have been labourers.

The Chairman: Would you carry on with your major list, please.

Mr. Reid: I have done some refugee work with both the steelworkers and CAW. I would hope that with the CLC. . .that we do the same with a number of the groups, and the churches are the same thing. Warren and I have seen it in the Constitution. It gets to be competitive, whatever position you take on the thing. If you get one you have to have forty. It causes everybody grief.

Mr. Allmand: I am only proposing the Canadian Labour Congress. I don't know what Dan is proposing. I also have Amnesty International, because they are a group that deals with refugee movements and so on. I have the Canadian Arab Federation and the Canadian Jewish Congress.

The Chairman: On the same day?

Mr. Allmand: No.

I have the Canadian Council for Refugees. I think Dan has that too. I have the Canadian Ethnocultural Council. I have the Inter-Church Committee for Refugees. They represent most of the major Christian churches. The thing you are going to run into here—Ross knows it—you also have the Anglican Church as a committee and the United Church as a committee, and then there is a Jesuit centre that has a committee. They are all members of the Inter-Church Committee. If we give a reasonable amount of time to the Inter-Church Committee, then I don't think we have to hear all the churches.

The Chairman: Would the combination of the Inter-Church Committee and the Canadian Council of Churches—

Mr. Allmand: Well, most of the people on the Canadian Council of Churches. . . The problem with the Inter-Church Committee for Refugees is that it just deals with refugees. Maybe it's better. The Canadian Council of Churches sponsors the Inter-Church Committee for Refugees.

• 1615

Mr. Reid: Obviously we're not going to be able to be hard and fast on it. If we start by trying to be. . .I was going to say "religious", but that's not the term I want either.

Mr. Allmand: I know what you mean.

Mr. Reid: Disciplined.

Mr. Allmand: I'm just trying to see if these are ones, because I don't want to—

Mr. Reid: All these groups are good, solid, and obvious choices.

[*Translation*]

favorables à l'immigration et aux réfugiés en général, car il y a beaucoup de sections locales qui auraient besoin de ce genre d'éducation. On rencontre parfois certaines attitudes assez fermées et étroites. Je suis tout à fait favorable à ce que le Congrès du travail vienne, nous dise quels articles du projet de loi lui plaisent et quels sont ceux qui ne lui plaisent pas. Comme l'a dit Dan, cela fait longtemps qu'il s'intéresse à la question. Traditionnellement, la majorité des immigrants sont des ouvriers et manoeuvres.

Le président: Pourriez-vous continuer, s'il vous plaît?

M. Reid: J'ai parlé des réfugiés avec les métallurgistes et les TCA. J'espère qu'avec le CTC, nous pourrons couvrir. . . et en faire autant avec un certain nombre des groupes, comme les églises. Warren et moi avons vu comment on pourrait s'y prendre dans le cas de la Constitution. Quelle que soit la position que l'on prend, il y a souvent une sorte de compétition. Si on en choisit un, il faut en recevoir 40. C'est gênant pour tout le monde.

M. Allmand: Je propose simplement le Congrès du travail du Canada. Je ne sais pas ce que propose Dan. J'ai également Aministie internationale, parce que c'est un groupe qui s'occupe des mouvements de réfugiés, etc. J'ai la Fédération canado-arabe et le Congrès juif canadien.

Le président: Le même jour?

M. Allmand: Non.

J'ai le Conseil canadien pour les réfugiés. Je crois que Dan l'a aussi. J'ai le Conseil ethnoculturel du Canada. Le Comité inter-églises pour les réfugiés. Il représente pratiquement toutes les grandes églises. Le problème que l'on va rencontrer ici—Ross est au courant—c'est qu'il y a également l'Église anglicane qui a un comité, l'Église unie, qui en a un autre, et puis il y a le Jesuit Centre qui a aussi un comité. Ils sont tous membres du Comité inter-églises. Si nous donnons suffisamment de temps au Comité inter-églises, je ne pense pas que nous serons forcés d'entendre toutes les églises.

Le président: Est-ce que l'on pourrait combiner le Comité inter-églises et le Conseil canadien des églises. . .

M. Allmand: Ma foi, la plupart des membres du Conseil canadien des églises. . . Le problème du Comité inter-églises pour les réfugiés est qu'il ne s'occupe que des réfugiés. Peut-être que c'est mieux. Le Conseil canadiens des églises patronne le Comité inter-églises pour les réfugiés.

M. Reid: Évidemment, nous ne pourrons pas nous montrer trop rigoureux. Si nous commençons à être. . . j'allais dire «religieux» mais le terme est mal choisi.

M. Allmand: Je vois ce que vous voulez dire.

M. Reid: Disciplinés.

M. Allmand: J'essaie simplement de voir si ceux-ci sont. . . car je ne voudrais pas. . .

M. Reid: Tous ces groupes sont de bons choix, très solides.

[*Texte*]

Mr. Allmand: If I could go here, there's the Civil Liberties Union—

The Chairman: I wanted to talk about it because once we adjourn today, it's just so difficult to touch base with everybody. So if we can spend the time now, then it will be easier for Ms Sirpaul and me to carry on.

Mr. Allmand: There are two groups that work with women. I don't know which is better. There's the National Organization of Immigrant and Minority Women, and then there's Women Working with Immigrant Women. The second is in Toronto; the first is in Ottawa. They both represent and speak for immigrant and visible minority women. One is described as the National Organization of Immigrant and Minority Women. I don't know if somebody here knows about this. Then there's the other, Women Working with Immigrant Women. I think the first is a broader-based organization.

Mr. Heap: On the list I've given you, I have the National Action Committee of Women; I don't have the ones Warren mentioned. I am aware of them; they are good groups.

Mr. Allmand: I would be willing to go for one of these to speak.

The Chairman: I think we'll approach the National Association of Immigrant and Minority Women. Is there any disagreement on that?

Mr. Allmand: It's on Bank Street and we have their address. I don't have a name for that one.

The Chairman: Okay, we'll run it down here in Ottawa.

Mr. Allmand: Then we have the UNHCR, the United Nations High Commission for Refugees, which is the wing of the UN, and they have people in Ottawa.

The Chairman: Yes.

Mr. Allmand: I think we should hear from them, because there's very volatile... The World Sikh Organization is in Nepean—Alice Basarke.

The Chairman: Do we want to get into individual ethnic communities?

Mr. Allmand: If you have the Canadian Ethnocultural Council, you'll get a lot, but this is a minority, I think. I know it's going to be hard, but I don't know how you can avoid it. They've had a lot of problems. There are areas of the world where there's been a lot of conflict and these groups in particular, like the Lebanese, the Sikhs... I don't know who would speak for the Latin Americans.

Mr. Fee: The difficulty here is you could end up with 500 different groups.

Mr. Allmand: Well, not 500, but you could end up with 20. I don't agree with it, but you're going to have a big political problem if you turn down some of these groups, because they have so many cases before the board. If you look at the statistics on the board, last year an overwhelming number of the immigrants came from Somalia and, I think, Afghanistan.

[*Traduction*]

M. Allmand: J'ai maintenant la Ligue des droits et libertés...

Le président: Je voulais parler de tout cela parce que comme nous ajournons aujourd'hui, il sera ensuite très difficile de contacter tout le monde. Si nous pouvions donc en discuter maintenant, cela faciliterait grandement les choses à M^me^ Sirpaul et à moi-même.

M. Allmand: Il y a deux groupes qui travaillent avec les femmes. Je ne sais pas lequel serait préférable. Il y a l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada et également le groupe *Women Working with Immigrant Women*. Le deuxième se trouve à Toronto; le premier est à Ottawa. Ils représentent l'un et l'autre des femmes immigrantes et appartenant à des minorités visibles. L'un s'appelle l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à des minorités visibles du Canada. Je ne sais pas si quelqu'un ici est au courant. Et puis il y a l'autre, le groupe *Women Working with Immigrant Women*. Je crois que le premier est plus représentatif.

M. Heap: Dans la liste que je vous ai remise, j'ai le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, je n'ai pas ceux qu'a mentionnés Warren. Je les connais; ce sont de bons groupes.

M. Allmand: Je serais d'accord pour que l'on en choisisse un des deux.

Le président: Je pense donc que nous contacterons l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible. Tout le monde est d'accord?

M. Allmand: C'est rue Bank et nous avons l'adresse. Je n'ai pas de nom pour ce groupe.

Le président: D'accord. Nous nous en occuperons ici à Ottawa.

M. Allmand: Et puis il y a le HCR, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, qui relève des Nations Unies et qui a des représentants ici à Ottawa.

Le président: Oui.

M. Allmand: Je crois que nous devrions l'entendre parce qu'il y a des situations très volatiles. L'Organisation des Sikhs du monde se trouve à Nepean—Alice Basarke.

Le président: Est-ce que nous voulons commencer à entendre des groupes ethniques individuels?

M. Allmand: Si nous avons le Conseil ethnoculturel du Canada, cela en représente beaucoup, mais il s'agit là d'une minorité. Je sais que ce sera difficile, mais je ne vois pas comment on peut éviter de les recevoir. Ils ont connu beaucoup de problèmes. Il y a des régions du monde où il y a eu beaucoup de conflits et ces groupes en particulier, comme les Libanais, les Sikhs... Je ne sais pas qui pourrait représenter les Latino-Américains.

M. Fee: La difficulté est que vous pourriez vous retrouver avec 500 groupes différents.

M. Allmand: Non, pas 500, mais peut-être 20. Je ne suis pas d'accord, mais nous allons avoir un gros problème politique si nous refusons d'entendre certains d'entre eux parce qu'ils ont beaucoup de dossiers devant le conseil. Si vous regardez les statistiques, l'année dernière, un nombre énorme d'immigrants venaient de la Somalie et, si je ne m'abuse, de l'Afghanistan.

[*Text*]

The Chairman: May I suggest that we have the groups that contact us submit a brief. We'll read their briefs and we'll hold it open to ourselves to invite some of these specific ones. Why don't we start with the Canadian Ethnocultural Council.

Mr. Allmand: Okay, I'm willing to do that, but let's be careful. Let's not at this time be too hard and fast and make it into an extreme political difficulty. There might be some who don't want to come who might be quite happy to send a brief; some might not, because of the serious political problems they have. So I agree; let's start with the Ethnocultural Council.

Mr. Heap: I think what the chairman was saying was that if we invite any and all of them to send us briefs, then we may pick out this or that brief and say we would like to hear more from that group.

Mr. Allmand: That's a good way.

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: Yes, and this list that we're setting up in terms of the list and the sittings can be very flexible. We can meet another day or two or another night, or another week if we want to. It's just a matter of us giving up our own time, because we have that ultimate deadline of September 25 to which we're all committed. So it's in our hands, and we'll be as reasonable as we can.

• 1620

Mr. Allmand: I think you are making a good point there, Mr. Chairman, that we invite them all to send written briefs and indicate that we have not yet finalized our schedule of hearings. Then some of them we will ask to hear because we want to hear from them. For the others, we will let them know if we can hear them or not, but we will be glad to have their views in writing.

The Chairman: To mention two other groups, there is an organization of professional immigrant consultants and there are a few lawyers involved. Do you want to get into any specific individuals, lawyers or consultants?

Mr. Heap: Mr. Billings I think is the spokesman for that group that you mentioned. That is a newly organized group of immigration consultants. While I have no direct experience with them, they have written twice to our committee to acquaint us with their work, and they are undertaking to be what they say, professional consultants with professional standards. If they do that it would be a very, very welcome thing, because I am sure we all know the kinds of jams people get into with fly-by-night consultants in this area.

Mr. Chadwick: Is that an association?

Mr. Heap: It is an association of professional consultants. They wrote to our committee half a year ago. I have written to them but I have not had any reply from them.

Mr. Chadwick: Are they broadly based across the country?

[*Translation*]

Le président: Puis-je suggérer que nous demandions aux groupes qui nous contactent de soumettre un mémoire. Nous lirons leur mémoire et verrons ceux que nous voulons inviter. Pourquoi ne pas commencer par le Conseil ethnoculturel du Canada.

M. Allmand: D'accord, mais soyons prudents. Ne nous montrons pas trop rigoureux maintenant pour nous retrouver devant un problème politique énorme. Il y en a peut-être qui ne voudront pas venir et qui voudront peut-être par contre envoyer un mémoire; d'autres ne voudront pas le faire à cause des graves problèmes politiques qu'ils rencontrent. Donc, je suis d'accord, commençons par le Conseil ethnoculturel.

M. Heap: Je crois que ce que disait le président c'était que nous pourrions inviter tous ces groupes à nous envoyer des mémoires et que nous verrions ensuite ceux que nous aimerions interroger plus avant.

M. Allmand: C'est une bonne méthode.

M. Heap: En effet.

Le président: De toute façon, cette liste que nous sommes en train d'établir et les séances que nous prévoyons peuvent être très souples. Nous pourrons avoir une ou deux journées de plus ou une soirée de plus ou encore une semaine, si nous le souhaitons. Il suffira que nous acceptions nous-mêmes de prendre le temps de le faire, puisque nous avons cette date limite du 25 septembre que nous nous sommes tous engagés à respecter. C'est donc à nous de décider et nous essaierons de nous montrer aussi raisonnables que possible.

M. Allmand: Je crois que vous avez raison, monsieur le président, nous devrions tous les inviter à nous envoyer des mémoires écrits et leur dire que nous n'avons pas finalisé notre emploi du temps. Nous demanderons ensuite à en entendre certains. Pour les autres, nous leur indiquerons si nous pouvons ou non les entendre, mais nous leur dirons que nous leur serions reconnaissants de nous envoyer quelques notes par écrit.

Le président: Je mentionnerai deux autres groupes: il existe une association des conseillers professionnels en immigration qui comprend quelques avocats. Voulez-vous que l'on entende des avocats ou des conseillers spécialisés?

M. Heap: Je crois que M. Billings est le porte-parole du groupe que vous mentionnez. C'est un nouveau groupe de conseillers spécialisés en immigration. Je ne les connais pas directement, mais ils ont écrit deux fois à notre comité pour nous mettre au courant de ce qu'ils faisaient et ils ont entrepris de faire ce qu'ils disent, à savoir de suivre des normes professionnelles dans l'exercice de leur profession. S'ils le font, ce serait très bien car nous savons tous le genre de problèmes que rencontrent beaucoup de gens qui s'adressent à des conseillers parfaitement irresponsbles dans ce domaine.

M. Chadwick: S'agit-il d'une association?

M. Heap: C'est une association de conseillers professionnels. Ils ont écrit à notre comité il y a environ six mois. Je leur ai écrit mais je n'ai pas reçu de réponse de leur part.

M. Chadwick: Sont-ils largement représentés partout au pays?

[*Texte*]

Mr. Heap: As far as I know, the group is in Toronto. Some of them are former immigration officials, some are lawyers, and they are trying to set a standard of professional work, which is very much to be desired.

Mr. Chadwick: Yes.

The Chairman: Ms Young speaks highly of them too, some of them being former immigration officials as well as lawyers, so I would recommend we do invite them. Mr. Jourdenais, do you have any objection to that?

Mr. Jourdenais: None at all.

The Chairman: Okay, we will invite them.

What about individual lawyers? Are there any, or should we just stick with the Canadian Bar? There is a Barbara Jackman, and there is a Carter Hoppe.

Mr. Jourdenais: Dan, what is the first name of Mr. Green?

Mr. Heap: Mendel.

Mr. Allmand: There are a couple in Montreal too, who are—

Mr. Jourdenais: Yes, Duquette.

Mr. Fee: Mr. Chairman, could I suggest we do the same thing we are doing with the other groups and invite them to submit briefs? If there is something we want to follow up on, invite them, but not lead them to believe that they will get a hearing.

Mr. Allmand: Some of them are members of the committee of the Canadian Bar, but some of them are not, and they are experts. I would not mind starting by inviting the immigration committee of the Canadian Bar.

Mr. Chadwick: Mr. Chairman, what are you doing with immigration lawyers? There are some who deal in places such as Edmonton and Vancouver and Montreal. One, for example, Brewster Kwan, in Edmonton, would be, in my view, an excellent choice in the western field. He would not be part of the Bar Association, as I understand it.

Mr. Shields (Athabasca): The immigration cases that immigration lawyers represent traditionally in Vancouver are quite different in many instances from what is happening in Montreal, in Toronto, in the Prairies, in Edmonton, or the Maritimes. The Bar Association may have an overview, but I would suggest that there are some very real differences in what is happening in the types of cases they represent. Brewster Kwan I happen to know represents an entirely different case from a lawyer in Toronto or a lawyer in Vancouver. I think it might be important to hear a short presentation. Limit them to 15 or 20 minutes.

Mr. Allmand: I agree.

Mr. Heap: I understand that the Canadian Bar Association immigration section has provincial sections. They have a B.C. section, a Manitoba section, an Alberta section, and so on. It's possible that Mr. Kwan is in that section in Alberta. They hope to produce a thorough brief to which all their sections will contribute, but that's going to take them time. I'm not saying that to suggest that we don't invite someone such as Mr. Kwan. We can have it both ways if we

[*Traduction*]

M. Heap: D'après ce que je sais, ce groupe se trouve à Toronto. Certains sont d'anciens fonctionnaires de l'immigration, d'autres des avocats, et ils essaient d'établir une norme de travail professionnelle, ce qui est extrêmement souhaitable.

M. Chadwick: En effet.

Le président: M^me^ Young en dit beaucoup de bien, certains étant d'anciens fonctionnaires de l'immigraiton et d'autres des avocats. Je recommanderais donc que nous les invitions. Monsieur Jourdenais, y voyez-vous une objection?

M. Jourdenais: Pas du tout.

Le président: D'accord, nous les inviterons.

Et des avocats à titre personnel? Y en a-t-il ou devrions-nous nous contenter du Barreau canadien? Il y a une certaine Barbara Jackman et un certain Carter Hoppe.

M. Jourdenais: Dan, quel est le prénom de M. Green?

M. Heap: Mendel.

M. Allmand: Il y en a également un ou deux à Montréal qui. . .

M. Jourdenais: Oui, Duquette.

M. Fee: Monsieur le président, puis-je suggérer que nous fassions la même chose que pour les autres groupes et que nous les invitions à soumettre des mémoires? S'il y a quelque chose que nous souhaitons approfondir, nous pourrons les inviter, mais ne leur faisons pas croire qu'ils seront tous reçus.

M. Allmand: Certains d'entre eux sont membres du comité du Barreau canadien mais d'autres ne le sont pas, ce sont des spécialistes. Je ne verrais pas d'inconvénient à commencer par inviter le Comité de l'immigration du Barreau canadien.

M. Chadwick: Que faites-vous des avocats de l'immigration? Il y en a qui travaillent à des endroits comme Edmonton et Vancouver ou Montréal. Un, par exemple, Brewster Kwan, à Edmonton, serait, à mon avis, un excellent choix pour l'Ouest. Il ne fait pas à ma connaissance partie de l'Association du Barreau.

M. Shields (Athabasca): Les dossiers d'immigration dont s'occupent traditionnellement les avocats à Vancouver sont très différents de beaucoup de dossiers à Montréal, Toronto, dans les Prairies, à Edmonton ou dans les Maritimes. L'Association du Barreau peut avoir un aperçu général à nous donner, mais je suppose qu'il y a des différences très réelles entre les dossiers dont ils s'occupent chacun. Brewster Kwan s'occupe d'un dossiers entièrement différent de ce que l'on peut rencontrer à Toronto ou à Vancouver. Il pourrait être important de l'entendre rapidement. On pourrait les limiter à 15 ou 20 minutes.

M. Allmand: Je suis d'accord.

M. Heap: Je crois que la section de l'immigration de l'Association du Barreau canadien a des sections provinciales. Elle a en tout cas une section en Colombie-Britannique, une au Manitoba, une en Alberta, etc. Il est possible que M. Kwan soit dans cette section en Alberta. L'association espère présenter un mémoire très fouillé auquel auront participé toutes ces sections, mais cela va lui prendre un certain temps. Je ne dis pas cela pour que nous n'invitions pas quelqu'un

[*Text*]

choose. If we were to take the suggestion of Mr. Chadwick and ask the lawyers to send us their comments early, we might find some very interesting ones.

• 1625

The Chairman: Thank you very much. That's all the direction we need. Ms Sirpaul and I will act accordingly. We'll speak with the Canadian Bar Association, asking them to try to bring in these regional perspectives. If they can't do it in their main brief, individual lawyers should feel free to submit a brief. We'll read it and we may or may not then invite a selection from across the country to pick up the regional differences.

Mr. Allmand: I was just going to suggest that we invite the Federation of Canadian Municipalities. Especially in Ontario the municipalities are responsible for the welfare systems. Some of these cities have views on the overload of their welfare system. I would personally like to dispel some of the myths on this. I do not believe myself—my belief is not based on information—that immigrants are overloading the system. Some way or other we have to get to the bottom of it and try to educate the public on it as our hearings take place.

I'm not from Ontario; Dan is, Harry is. I know there have been complaints. I hear the complaints in the paper about overloading the welfare system. There's a clause in the bill on admissibility. It's health and social services. I don't know whether we should call the Ontario section of the Federation of Canadian Municipalities. For the other provinces, I presume we are going to have Health and Welfare comment on that. I don't know whether Health and Welfare is the appropriate one. Ontario is the biggest province with immigrants. It's the only province where the municipalities are involved in it. In the other provinces it's run by the provincial governments, but I would like to—

The Chairman: We'll approach the Federation of Canadian Municipalities, then.

Mr. Shields: They also have the highest level of refugees.

The Chairman: We'll approach them and if the Canadian federation is not interested, we'll go to the Ontario federation.

Mr. Heap: The social services department of metropolitan Toronto has certainly commented publicly. Their commissioner has given this a good deal of attention over the past two years and has commented publicly. I'm sure he has files and could send us a brief, probably very readily.

The Chairman: Thank you. We'll use that. Is there any other major group?

Mr. Allmand: There's one union I forgot. It has written to some of us already. It is the Union of Employment and Immigration Employees.

[*Translation*]

comme M. Kwan. Nous pourrons décider de l'inviter aussi. Si nous suivions la suggestion de M. Chadwick et demandions aux avocats de nous envoyer rapidement leurs observations, nous pourrions en trouver certaines qui seraient très intéressantes.

Le président: Merci beaucoup. C'est tout ce dont j'avais besoin. M^me^ Sirpaul et moi-même agirons en conséquence. Nous contacterons l'Association du Barreau canadien, nous lui demanderons d'essayer de tenir compte des perspectives régionales. Si elle ne peut le faire dans son mémoire général, nous lui dirons que les avocats sont libres de soumettre un mémoire à titre personnel. Nous lirons tous ces mémoires et déciderons ou non d'inviter certains avocats qui nous expliqueront les différences régionales.

M. Allmand: J'allais juste suggérer que nous invitions la Fédération canadienne des municipalités. En particulier en Ontario, les municipalités sont responsables des régimes d'assistance publique. Certaines de ces villes considèrent que leurs charges sont excessives. J'aimerais personnellement dissiper certains des mythes à ce sujet. Je ne crois pas personnellement—et je n'ai pas de renseignements précis à ce sujet—que les immigrants surchargent le système. D'une façon ou d'une autre, il faut que nous arrivions au fond de la question et que nous essayions d'éduquer le public au fur et à mesure de nos audiences.

Je ne viens pas de l'Ontario; mais Dan et Harry sont de l'Ontario. Je sais qu'il y a eu des plaintes. J'ai lu certains articles à ce sujet dans les journaux. Il y a dans le projet de loi un article sur l'admissibilité. Il s'agit des services sociaux et de santé. Je ne sais pas si nous devrions inviter la section ontarienne de la Fédération canadienne des municipalités. Pour les autres provinces, je suppose que Santé et Bien-être social peut donner son point de vue. Je ne sais d'ailleurs pas si c'est le ministère à inviter. L'Ontario est la province qui reçoit le plus d'immigrants. C'est la seule où les municipalités sont partie prenante. Dans les autres provinces, se sont les gouvernements provinciaux qui s'occupent de cela, mais j'aimerais...

Le président: Nous contacterons donc la Fédération canadienne des municipalités.

M. Shields: L'Ontario a également le plus grand nombre de réfugiés.

Le président: Nous la contacterons et si cela n'intéresse pas la Fédération canadienne, nous nous adresserons à la Fédération ontarienne.

M. Heap: Le département des services sociaux de la région métropolitaine de Toronto a en tout cas fait des déclarations publiques à ce sujet. Le commissaire étudie de près la question depuis deux ans et a fait des déclarations publiques. Je suis certain qu'il a des dossiers et qu'il pourrait probablement nous envoyer très rapidement un mémoire.

Le président: Merci. Nous utiliserons ces renseignements. Y a-t-il d'autres groupes importants?

M. Allmand: Il y a un syndicat que j'ai oublié. Il a déjà écrit à certains d'entre nous. Il s'agit du Syndicat des employés d'Emploi et Immigration.

[*Texte*]

The Chairman: That's no problem, that's a good group.

Mr. Allmand: They work in the field. They don't hesitate to come and give us their views on the changes. They're the people—

Mr. Heap: It might be useful if we could have them as one of the early ones to come. They'll present a point of view that otherwise we might not hear.

Mr. Allmand: Maybe we could invite them when we have the government officials.

Mr. Heap: If they have time to prepare.

The Chairman: Ms Young has a couple of groups she thought we could consider as well.

Ms Margaret Young (Committee Researcher): I have a couple of suggestions for your consideration. As all members know, the Law Reform Commission completed a study this spring. The Law Reform Commission doesn't exist, but the former administrative head works in Ottawa. I don't know whether he would be interested in coming, but perhaps he should be approached.

The Chairman: What's his name?

• 1630

Ms Young: John Frecker. Perhaps you would want to hear from Gordon Fairweather of the IRB.

Mr. Allmand: Oh, yes. I thought we would certainly have him in the government—

Ms Young: Well, he did not get on the list. I'm just picking up the pieces here. We have no academics on the list.

Mr. Allmand: I mentioned the one from the Economic Council.

Ms Young: Yes. I was going to suggest in terms of refugees that you might want to consider James Hathaway of York University and Howard Adelman who runs the documentation centre.

Mr. Allmand: They are good. What about a fellow called deSilva, an academic from Toronto, who just recently did that study for the Economic Council?

Mr. Heap: There is a person with an international background at Carleton University by the name of Guy Goodwin-Gill.

Ms Young: He might be interested as well. He did the initial work on the Law Reform Commission of Canada. He is an expert in his own right, particularly international refugee law. He would be the third academic I would recommend.

Mr. Allmand: Who did the study for the Laurier Institute in 1991 called *People, Jobs and Immigration: A Study of Canada's Future Work Force*? I don't know who did that, but that was a very good one. There is also a guy called Don De Voretz from Simon Fraser University. Do you know of him, Margaret?

Ms Young: Yes. Don De Voretz is an economist who has taken an interest in immigration in relation to the workplace. The standing committee heard from him two years ago. He has done studies on how immigrants succeed and he has identified those few categories in which immigrants have had trouble. That kind of economic analysis.

[*Traduction*]

Le président: Pas de problème, c'est un bon groupe.

M. Allmand: Ils travaillent sur le terrain. Ils n'hésitent pas à venir nous donner leurs points de vue sur les modifications proposées. Ce sont eux qui . . .

M. Heap: Il pourrait être utile que nous les entendions au début. Ils nous donneront un point de vue que nous risquons autrement de ne pas entendre.

M. Allmand: Peut-être que nous pourrions les inviter pour les recevoir en même temps que les fonctionnaires.

M. Heap: Si cela leur donne suffisamment de temps pour se préparer.

Le président: M^me^ Young a songé à un ou deux groupes aussi.

Mme Margaret Young (attachée de recherche du comité): J'aurais une ou deux suggestions à vous faire en effet. Comme vous le savez tous, la Commission de réforme du droit a achevé une étude au printemps. Cet organisme n'existe plus mais celui qui le dirigeait travaille à Ottawa. Je ne sais pas si cela l'intéresserait, mais peut-être que nous pourrions le contacter.

Le président: Comment s'appelle-t-il?

Mme Young: John Frecker. Peut-être voudriez-vous entendre Gordon Fairweather de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

M. Allmand: Oh, oui. Je pensais que nous l'aurions parmi les fonctionnaires. . .

Mme Young: Il n'était pas sur la liste. J'essaye simplement de compléter. Nous n'avons pas d'universitaires, non plus.

M. Allmand: J'ai mentionné celui du Conseil économique.

Mme Young: Oui. J'allais suggérer pour les réfugiés que l'on envisage d'entendre James Hathaway de l'Université York et Howard Adelman qui dirige le Centre de documentation.

M. Allmand: Ils sont très biens. Que pensez-vous d'un type qui s'appelle DeSilva, un universitaire de Toronto, qui vient de faire cette étude pour le Conseil économique?

M. Heap: Il y a quelqu'un qui a une formation internationale à l'Université Carleton et qui s'appelle Guy Goodwin-Gill.

Mme Young: Cela pourrait l'intéresser. Il a participé au travail initial de la Commission de la réforme du droit du Canada. C'est un spécialiste du droit international des réfugiés. Ce serait le troisième universitaire que je recommanderais.

M. Allmand: Qui a fait l'étude intitulée *People, Jobs and Immigrations: A Study of Canada's Work Force* pour l'Institut Laurier en 1991? Je ne sais pas qui c'est mais il s'agit d'une très bonne étude. Il y a aussi quelqu'un qui s'appelle Don De Voretz de l'Université Simon Fraser. Avez-vous entendu parler de lui, Margaret?

Mme Young: Oui. Don De Voretz est un économiste qui s'est intéressé à l'immigration dans le contexte du marché du travail. Le comité permanent s'y est intéressé il y a deux ans. Il a fait des études sur les succès des immigrants et il a indiqué les quelques catégories dans lesquelles les immigrants ont eu des problèmes. C'est ce genre d'analyse économique.

[*Text*]

Mr. Allmand: I understand he would be good on this business of whether or not immigrants support themselves, whether they are on welfare and all that stuff.

Ms Young: He is worth approaching.

Mr. Fee: He gave an excellent report. Most of us were at the standing committee when he presented it.

Mr. Allmand: He's the sort of fellow who could tell us whether they are a burden or whether they are self-employed, how many have businesses, how many are working.

Mr. Fee: He could. He already has given that information and evidence to the standing committee.

Mr. Allmand: Maybe it would be updated.

The Chairman: I think that will do it. I have a superb list. I think Ms Sirpaul and Ms Young can put together a schedule for us that would be quite attractive.

Mr. Fee: Mr. Chairman, my understanding is that you are basically going to invite the umbrella groups we agreed on and invite individuals and others to make submissions in writing, and you, in consultation with others, will decide which of them should be invited to expand.

The Chairman: Yes. Are we agreed that the Canadian Arab Federation and the Canadian Jewish Congress should come? They are specific. Or should we just ask them to submit briefs?

Mr. Allmand: It's hard to have one without the other.

Mr. Heap: It's hard to have them together.

Mr. Chadwick: Do we have a group like the Ethnocultural Council that has a number of groups?

Mr. Allmand: Both of them are members of the Canadian Ethnocultural Council.

Mr. Chadwick: Wouldn't you think that might suffice?

Mr. Allmand: The only problem is that it is like the lawyers—

Mr. Chadwick: I know; you get a generic.

Mr. Allmand: It is more than that. Some of them have very specific immigration problems they are concerned with. I think the Sikhs are a group like that, too. They have been rejected by the board in great numbers.

Mr. Chadwick: Then you are making a case to see them all.

Mr. Allmand: No, just the ones having a lot of trouble. The Canadian German Congress is not having any great problems these days with immigration in Canada, nor are the Italians, but the Sikhs are and I would say the Arab Federation is. The Jewish Congress traditionally. . .none of us can forget that it was not too long ago that a boat was turned back from the shores of Canada, and those people were all sent back to the holocaust. A book was written by Mr. Abella on that one.

[*Translation*]

M. Allmand: Ce qu'il a à dire pourrait donc être intéressant en ce qui concerne la question de savoir si les immigrants subviennent à leurs besoins ou s'ils sont au contraire assistés sociaux, etc.

Mme Young: Il serait bon en effet de le contacter.

M. Fee: Il a donné un excellent rapport. La plupart d'entre nous étaient là quand il l'a présenté.

M. Allmand: C'est le genre de type qui pourrait nous dire si les immigrants représentent un fardeau ou si au contraire ils sont à leur compte, combien ont des entreprises, combien travaillent.

M. Fee: En effet. Il a déjà donné ce genre de renseignements au comité.

M. Allmand: Peut-être qu'il pourrait nous donner les derniers chiffres.

Le président: Je pense que cela pourrait suffir. J'ai une liste magnifique. M^me^ Sirpaul et M^me^ Young vont nous préparer un emploi du temps très intéressant.

M. Fee: Si j'ai bien compris, vous allez essentiellement inviter à comparaître les grands groupes sur lesquels nous nous sommes mis d'accord et inviter les particuliers et d'autres à présenter des mémoires par écrit, après quoi, en consultation avec d'autres, vous déciderez ceux qu'il nous faudrait inviter à venir.

Le président: Oui. Sommes-nous d'accord pour que la Fédération canado-arabe et le Congrès juif canadien comparaissent? Ce sont des groupes particuliers. Ou devrions-nous simplement leur demander de soumettre des mémoires?

M. Allmand: Il est difficile d'en recevoir un sans recevoir l'autre.

M. Heap: Il est difficile aussi de les recevoir ensemble.

M. Chadwick: N'a-t-on pas un groupe comme le Conseil ethnoculturel qui réunit un certain nombre de ces groupes?

M. Allmand: Ils sont l'un et l'autre membres du Conseil ethnoculturel.

M. Chadwick: Ne pensez-vous pas que cela pourrait suffir?

M. Allmand: Le seul problème, c'est que c'est comme les avocats. . .

M. Chadwick: Je sais; c'est un point de vue générique.

M. Allmand: C'est davantage que cela. Certains d'entre eux connaissent des problèmes d'immigration très particuliers. Les Sikhs sont un groupe à part, aussi. Ils ont été rejetés en grand nombre par la commission.

M. Chadwick: Vous seriez ainsi favorable à ce que nous les voyions tous.

M. Allmand: Non, simplement ceux qui ont beaucoup de problèmes. Le Congrès germano-canadien n'éprouve pas de difficulté d'immigration au Canada ces temps-ci, pas plus que les Italiens, mais les Sikhs éprouvent des difficultés et je dirais que la Fédération canado-arabe aussi. Traditionnellement, le Congrès juif canadien. . .impossible d'oublier qu'il n'y a pas très longtemps, le Canada a éloigné un navire de ses berges et renvoyé tous les passagers pour qu'ils deviennent victimes de l'holocauste. M. Abella a écrit un livre à ce sujet.

[*Texte*]

• 1635

I accept the point that was made. Let's start with the Ethnocultural Council. But there are going to be a few of those groups that have so many problems, not like the Germans or the Italians nowadays, and they are going to want to be heard. We are going to have a hard time turning some of them back.

Mr. Heap: I would like to suggest two groups to which we might write asking for their briefs: the Law Union of Ontario, a group of lawyers, and the Refugee Lawyers Association of Ontario. I can get the address tomorrow for Ms Sirpaul.

The Chairman: Yes, we might well want to hear from them as well, if they submit a good brief, and I am sure they will.

For members, then, this is what I have on my list: Canadian Council For Refugees, that is David Matas, a coalition of 110 groups; the Inter-Church Committee for Refugees, out of Toronto; the Canadian Council of Churches, Mr. Stewart Brown; the Canadian Bar Association, Immigration Section; the Organization of Professional Immigrant Consultants, Mr. Paul Billings, the Canadian Ethnocultural Council; the women's disability group from Winnipeg; the CLC—

Mr. Allmand: What was that again?

The Chairman: The women's disability group from Winnipeg.

Mr. Allmand: It is not the women's disability group.

The Chairman: The one we've heard—

Mr. Allmand: Is this a different one?

The Chairman: Which one are you talking about, Warren?

Mr. Allmand: The one I mentioned was the Canadian Disability Rights Council. They are in Winnipeg. It's not just for women, it's for all disabled persons.

The Chairman: The Canadian Disability Rights Council. That's a different group.

The CLC, Amnesty International, the National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada, the UNHRC, the Canadian Federation of Municipalities—and a breakdown of that may well be the social services department of metro Toronto, if the Canadian federation is not interested in coming on a national perspective.

Mr. Fee: I think we should push for the federation, because otherwise you have 10 provincial groups that will all want to be here.

Mr. Chadwick: It's not just the metropolitan Toronto municipality, there is the also the region of Peel, which has the second-largest impact of immigrants and refugees in the greater Toronto area. At the present time, it is billing the federal government for refugee costs. Peel had made a lot of noise prior to metro Toronto's making any noise in reference to the refugee impact.

[*Traduction*]

J'accepte vos arguments. Commençons par le Conseil ethnoculturel du Canada. Toutefois, certains de ces groupes éprouvent un si grand nombre de difficultés, contrairement aux Allemands ou aux Italiens, qu'ils voudront être entendus. Nous allons avoir beaucoup de mal à en refuser certains.

M. Heap: J'aimerais proposer deux groupes à qui nous pourrions écrire pour leur demander de préparer des mémoires: il s'agit de la *Law Union of Ontario*, un groupe d'avocats, et de la *Refugee Lawyers Association of Ontario*. Je fournirai les adresses demain à M^me^ Sirpaul.

Le président: Oui, nous voudrons sans doute les entendre, s'ils présentent un bon mémoire, ce dont je suis persuadé.

Voici donc, chers collègues, les noms sur ma liste: le Conseil canadien pour les réfugiés, c'est-à-dire David Matas, et une coalition de 110 groupes; le Comité inter-églises pour les réfugiés, de Toronto; le Conseil canadien des églises, M. Stewart Brown; l'Association du Barreau canadien, section de l'immigration; le groupe Organization of Professional Immigrant Consultants, M. Paul Billings; le Conseil ethnoculturel du Canada; le Groupe des femmes handicapées de Winnipeg; le CTC...

M. Allmand: Quel était ce groupe?

Le président: Le Groupe des femmes handicapées de Winnipeg.

M. Allmand: Il ne s'agit pas du Groupe des femmes handicapées.

Le président: C'est le nom que j'avais entendu...

M. Allmand: Est-ce un groupe différent?

Le président: De quel groupe parliez-vous, Warren?

M. Allmand: J'ai parlé du Conseil canadien des droits des personnes handicapées. Il s'agit d'un groupe de Winnipeg, pas uniquement à l'intention des femmes, mais de toutes les personnes handicapées.

Le président: Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées. C'est un groupe différent.

Le CTC, Amnistie internationale, l'Organisation internationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, la Fédération canadienne des municipalités—plus précisément, le département des services sociaux du Toronto métropolitain, si la Fédération canadienne ne tient pas à présenter un point de vue national.

M. Fee: Je pense qu'il faut faire des pressions pour que ce soit la fédération, sinon, 10 groupes provinciaux voudront aussi venir.

M. Chadwick: Il n'y a pas que la communauté urbaine de Toronto, il y a également la région de Peel, la deuxième la plus touchée par l'immigration et les réfugiés dans le grand Toronto métropolitain. A l'heure actuelle, cette municipalité facture le gouvernement fédéral pour ce que lui coûte les réfugiés. Peel avait fait beaucoup de bruit au sujet des réfugiés avant même que le Toronto métropolitain ne le fasse.

[*Text*]

The Chairman: We're trying for the Canadian federation, and failing them, then at the very least we'll have the Peel regional council.

Mr. Chadwick: Well, no, it's the Peel region. that's—

The Chairman: Peel region, as well as metro Toronto. Then there is the Union of Employment and Immigration Employees; the Law Reform Commission, the former head, Mr. Frecker; the IRB, Mr. Gordon Fairweather; and then three professors to submit briefs, and very likely to hear them, James Hathaway, Howard Adelman and Guy Goodwin-Gill; the Law Union; and the Refugee Lawyers Association of Ontario.

Mr. Allmand: What about the one whom both Don and Dan mentioned, the one from Simon Fraser who was supposed to be very good?

Ms Young: Don De Voretz.

The Chairman: Do you want us to add him to the list?

Mr. Fee: See if he has an updated report anyway.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, there's just one more, it could be one of two. The two biggest health issues now with immigration are AIDS and tuberculosis. You could invite the Canadian AIDS Society, or the Canadian Hospital Association. We're dealing with the social services already with the Federation of Canadian Municipalities and some others. We can get a government view from the Department of National Health and Welfare.

• 1640

I know there's growing pressure to include AIDS testing in the medical examination, and the bill allows for that. It's a controversial issue. I think in addition to the government side we could hear from one national association of witnesses representing the medical field. It could be the Canadian AIDS Society; it could be the Canadian Hospital Association. I don't know which is the best. The Hospital Association would also be able to talk about tuberculosis. We have had several cases in Ottawa and Montreal recently. Tuberculosis was virtually wiped out as a disease, and now it seems it's coming in through immigrants. I don't know, again, if this is mythology, nonsense or if it's true. You don't know whether the newspaper stories, which always put the worst things in them, are right or wrong.

Does anybody have any views on whether it would be best to hear the Canadian Medical Association,the Canadian Hospital Association or a group like the Canadian AIDS Society?

Ms Young: I'm not quite sure those groups would all give you the same point of view. For example, the Canadian AIDS Society will take a specific position with regard to AIDS testing for immigrants. I don't think that could be equated to an overview of the medical impact of immigration and what kinds of testing might be taken by other national groups. Having said that, I'm not in a position to recommend which national medical groups you might want to hear from.

[*Translation*]

Le président: Nous tenterons d'obtenir des représentants de la Fédération canadienne, mais à défaut, à tout le moins, des représentants du Conseil régional de Peel.

M. Chadwick: Non, c'est la région de Peel. Il s'agit..

Le président: La région de Peel ainsi que de la communauté urbaine de Toronto. Ensuite, il y a la Composante de l'immigration de l'Alliance de la Fonction publique; la Commission de réforme du droit, c'est-à-dire l'ancien président, M. Frecker; le CISR, M. Gordon Fairweather; et trois professeurs présenteraient des mémoires, et seraient fort probablement entendus, James Hathaway, Howard Adelman et Guy Goodwin-Gill; enfin, la *Law Union*; et la *Refugee Lawyers Association of Ontario*.

M. Allmand: Et le professeur que Don et Dan ont tous deux mentionné, de Simon Fraser, qui a si bonne réputation?

Mme Young: Don De Voretz.

Le président: Voulez-vous que nous l'ajoutions à la liste?

M. Fee: Voyez au moins s'il a un rapport à jour.

M. Allmand: Monsieur le président, encore un ou deux. Le SIDA et la tuberculose sont les deux plus grandes questions dans ce domaine à l'heure actuelle. Nous pourrions demander à la Société canadienne du sida ou à l'Association canadienne des hôpitaux du Canada de venir. Nous traitons déjà des services sociaux avec la Fédération canadienne des municipalités et certains autres témoins. Nous pouvons obtenir le point de vue gouvernemental auprès du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Je sais que les pressions augmentent en vue d'inclure des analyses de dépistage du sida lors de l'examen médical tout comme le projet de loi le permettrait. C'est une question controversée. Outre le gouvernement, nous pourrions entendre des témoins d'une association nationale du domaine médical. Il pourrait s'agir de la Société canadienne du sida, il pourrait s'agir de l'Association des hôpitaux du Canada. Je ne sais pas ce qui est préférable. L'Association des hôpitaux pourrait nous parler de la tuberculose. Il y en a eu plusieurs cas à Ottawa et à Montréal récemment. Nous avions presque enrayé complètement la tuberculose, et voici que par l'entremise des immigrants, il y a récurrence. Je ne sais pas si c'est un mythe, de la foutaise ou la vérité. On ne sait jamais quoi croire de ce que l'on lit dans les journaux car on y présente toujours les choses au pire.

Est-ce que vous avez des préférences, faut-il faire comparaître l'Association médicale canadienne, l'Association des hôpitaux du Canada ou un groupe tel que la Société canadienne du sida?

Mme Young: Ces groupes ne nous présenteraient pas tous le même point de vue, je pense. Par exemple, la Société canadienne du sida adoptera une position très précise en ce qui concerne les analyses de dépistage du sida pour les immigrants. Je ne pense pas que ce soit la même chose qu'une étude de l'incidence médicale de l'immigration et le genre d'analyses à faire sur d'autres groupes nationaux. Cela dit, je ne suis pas en mesure de vous recommander quels des groupes nationaux médicaux il faudrait entendre.

[*Texte*]

Mr. Allmand: The two biggest issues as a result of this bill will be TB and AIDS. It says in the government's working paper that there is a commitment to keep out communicable diseases—

Ms Young: That's in the act now.

Mr. Allmand: I know, but when it was put in the act, we didn't have AIDS and we didn't have a new TB scare. When we go home, people are talking about these things on the street. I don't think that as members of Parliament we can avoid the issue. We should get the facts on the table. Is it a problem or isn't it a problem? Are we going to start AIDS testing? I'm going to ask that question when the government comes. I want to know whether the new sections are meant to do that.

The Chairman: Why don't we then start with just the Health and Welfare people, and we'll decide flowing out of their evidence whether we'll have—

Mr. Allmand: I think we should leave the door open for that. I don't think we would be doing our job if we totally ignored the issue and passed a bill with new clauses that permit AIDS testing or do something to keep out people with TB. I recall when I came to Parliament that epilepsy was kept out. Finally, through members of Parliament campaigning, we got rid of that. They'll allow them in now.

The Chairman: This isn't a fixed list, but this is a really good list to start from. We'll just add to it as we feel the need for us to be able to make wise decisions as the bill goes on.

Mr. Allmand: Okay.

The Chairman: Tomorrow is a federal holiday. Mr. Chadwick moves that we adopt the committee schedule, which is the one you have before you, with these following changes.

Mr. Fee: Mr. Chairman, there has been some discussion about having a couple of extra meetings in September. I would just indicate that if you wanted to do that in place of the ones in the first week in July. and have the officials the 27th and 28th, I would certainly have no objections.

Mr. Allmand: During the week just before September 21 the House doesn't sit. The week of September 14 would be a good time. You could have morning and afternoon. We could do it in the summer, but it would give more time to everybody to get their act together. I also agree we should do some in August.

The Chairman: We would like to have officials as quickly as possible.

• 1645

Mr. Allmand: Oh, officials. You didn't mean officials—

The Chairman: No. I am starting at the start of the list. We have Tuesday, July 21. I think Mr. Fee would like to shift that one if we can.

[*Traduction*]

M. Allmand: Les deux questions médicales les plus controversées dans le cadre de l'étude de ce projet de loi seront la tuberculose et le sida. Dans le Livre blanc du gouvernement, on s'engage à exclure les maladies contagieuses. . .

Mme Young: C'est déjà prévu dans la loi.

M. Allmand: Je sais, mais lorsque l'on a inclus ces dispositions dans la loi, il n'était pas question du sida, et nous n'avions pas les mêmes craintes qu'actuellement en ce qui concerne la tuberculose. Lorsque nous rentrerons dans nos circonscriptions, c'est ce dont les gens nous parleront. Comme députés, nous ne pouvons pas éviter de discuter de ces questions. Je pense qu'il faut que les faits soient connus. Y a-t-il problème ou non? Allons-nous commencer à procéder au dépistage du sida? Je vais poser la question au représentant du gouvernement. Je veux savoir si c'est l'objectif recherché dans les nouvelles dispositions.

Le président: Commençons par les fonctionnaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, et ensuite nous verrons, selon leur témoignage. . .

M. Allmand: Je pense que c'est la chose à faire. Nous ne pouvons pas fermer les yeux et adopter un projet de loi qui prévoit pour la première fois le dépistage du sida ou qui interdit l'accès aux personnes atteintes de tuberculose. Je me souviens que lorsque je suis arrivé au Parlement, on excluait les épileptiques. Finalement, par suite d'une campagne de la part des députés, nous avons éliminé cette disposition. On accepte maintenant les épileptiques.

Le président: La liste n'est pas immuable, mais c'est un très bon point de départ. Nous ajouterons des témoins au fur et à mesure, selon les besoins.

M. Allmand: Très bien.

Le président: Demain, c'est un jour férié. M. Chadwick propose que nous adoptions le calendrier des travaux du comité que vous avez devant vous, mais modifié de la façon suivante.

M. Fee: Monsieur le président, il a été question d'ajouter quelques séances de plus en septembre. Je voulais simplement dire que si c'est votre intention de remplacer par des réunions en septembre les réunions prévues au cours de la première semaine du mois de juillet, et d'entendre les fonctionnaires les 27 et 28, je n'y ai vois aucune objection.

M. Allmand: Au cours de la semaine qui précède celle du 21 septembre, la Chambre ne siégera pas. La semaine du 14 septembre me conviendrait. Nous pourrions siéger le matin et l'après-midi. Nous pourrions le faire à l'été, mais cela donnerait plus de temps à chacun pour se préparer. Je suis également d'avis que nous pourrions tenir quelques séances au mois d'août.

Le président: Nous aimerions que les fonctionnaires viennent le plus rapidement possible.

M. Allmand: Ah, les fonctionnaires. Vous ne parliez pas des fonctionnaires. . .

Le président: Non. Je suis au début de la liste. Nous sommes au mardi 21 juillet. Je pense que M. Fee aimerait que cette séance soit reportée, si possible.

[*Text*]

Mr. Fee: That was my thought. Mr. Allmand has a problem.

Mr. Allmand: Then we should hear the officials the following week. The officials would come right at the beginning.

Mr. Fee: Right off the bat. You are right.

Mr. Allmand: What about Thursday, July 23, and then the first day of the following week, Tuesday, July 28?

The Chairman: Thursday, July 23, is a bad day for me.

Mr. Allmand: Maybe we should start the following week, then. We were going to meet Monday night, July 27, and then Tuesday, Wednesday, and Thursday during the day. We could have officials Monday night and all day Tuesday.

The Chairman: And start witnesses on Wednesday and Thursday.

Mr. Allmand: I am quite happy to come the week of September, the week before we sit, in addition to the week in August.

Mr. Fee: I would, too, unless that creates some problems with the officials at the table getting set for clause by clause the week after.

Mr. Allmand: We do that lots of times.

Mr. Fee: Sometimes it is done on shorter notice than that.

The Chairman: But we need some time so each party can consider what amendments they want to put. You will have to go back and consult your caucuses. We don't want to jam in too much at the end.

Mr. Allmand: I would say from Monday to Thursday.

The Chairman: Are we agreed that we will delete the first section, which is Wednesday and Thursday, July 22 and 23? Are we deleting that entirely?

Mr. Allmand: It seems there are so many problems. Dan can't come. I have a caucus on the Wednesday. He can't come until—

Mr. Chadwick: It looks like it is a bad week.

Mr. Allmand: It is a bad week for many of us.

The Chairman: So then on Monday, July 27, from 7 p.m. to 10 p.m.; and Tuesday, July 28, from 9 a.m. to 12 noon, and 2 p.m. to 5 p.m., if necessary, we will have officials. Is that okay?

Mr. Jourdenais: None in the evening.

The Chairman: Not unless we need them. But no, not to start with.

Mr. Heap: July 27 from 7 p.m. to 10 p.m.

The Chairman: Yes.

Mr. Allmand: For government officials.

The Chairman: Then Tuesday, July 28, 9 a.m. to noon, and 2 p.m. to 5 p.m., officials. We will then start on Wednesday, July 29, and Thursday, July 30, with witnesses, again 9 a.m. to noon, and 2 p.m. to 5 p.m. Then we will

[*Translation*]

M. Fee: En effet. Ce serait impossible pour M. Allmand.

M. Allmand: Dans ce cas, il faudrait entendre les fonctionnaires la semaine d'après. Les fonctionnaires viendraient tout au début.

M. Fee: Dès le départ, vous avez raison.

M. Allmand: Que pensez-vous du jeudi 23 juillet, et ensuite, du premier jour de la semaine suivante, le mardi 28 juillet?

Le président: Le jeudi 23 juillet ne me convient pas.

M. Allmand: Pourquoi ne pas commencer la semaine suivante. Nous allions nous réunir le lundi soir 27 juillet et ensuite, les mardi, mercredi et jeudi, pendant la journée. Nous pourrions faire venir les fonctionnaires le lundi soir et toute la journée, le mardi.

Le président: Et ensuite passer aux témoins, le mercredi et le jeudi.

M. Allmand: Cela me convient tout à fait de venir pendant une semaine en septembre, la semaine avant la reprise, en plus d'une semaine au mois d'août.

M. Fee: Moi aussi, à moins que cela ne complique l'existence des responsables qui devront préparer l'étude article par article la semaine suivante.

M. Allmand: Nous le faisons souvent.

M. Fee: Parfois même le préavis est encore plus court.

Le président: Il faut quand même prévoir le temps nécessaire pour que chaque parti examine les amendements qu'il souhaite présenter. Il faut quand même consulter les membres de vos caucus. On ne veut pas que ce soit trop serré à la fin.

M. Allmand: Je dirais donc du lundi au jeudi.

Le président: Donc, il est entendu que nous laissons tomber le premier paragraphe, c'est-à-dire les mercredi et jeudi 22 et 23 juillet. Nous rayons ce paragraphe en entier?

M. Allmand: Il y a tant de problèmes, semble-t-il. Dan ne peut venir. J'ai un caucus le mercredi, il ne peut venir avant. . .

M. Chadwick: C'est une mauvaise semaine.

M. Allmand: C'est une mauvaise semaine pour plusieurs d'entre nous.

Le président: Donc, nous disons le lundi 27 juillet de 19 heures à 22 heures; et le mardi 28 juillet, de 9 heures à midi et de 14 heures à 17 heures, si nécessaire, pour entendre les fonctionnaires. Est-ce entendu?

M. Jourdenais: Aucune séance le soir.

Le président: Sauf si c'est nécessaire. Mais non, pas au départ.

M. Heap: Le 27 juillet de 19 heures à 22 heures.

Le président: Oui.

M. Allmand: Pour entendre les fonctionnaires.

Le président: Ensuite, le mardi 28 juillet de 9 heures à midi et de 14 heures à 17 heures, toujours avec les fonctionnaires. Ensuite, le mercredi 29 juillet et le jeudi 30 juillet, nous commencerons à entendre les témoins, encore

[*Texte*]

move to Monday, August 10, 7 p.m. to 10 p.m., with witnesses; Tuesday, August 11, and Wednesday, August 12, and Thursday, August 13, with witnesses, 9 a.m. to noon, and 2 p.m. to 5 p.m. Then we are holding it open for us to adopt, by agreement, other dates to hear witnesses prior to Monday, September 21; and Tuesday, Wednesday, and Thursday, September 22 to September 24, we will have clause by clause.

Mr. Allmand: The times I would particularly like to keep in mind—and I think we are going to need them—would be that week of September prior to the 21st.

The Chairman: We will all take that under advisement. We may schedule other hearings during the week of September 13 to finish off witnesses and any new witnesses that might come.

Mr. Heap: You were pointing out, Blaine, that it constricts our time for working on amendments.

The Chairman: It does. We will try to limit it. But if, by agreement, we say we have to hear this group, then we will find the time for them. We will sit at night, and do what we have to do.

Mr. Allmand: We have a weekend there, Friday, Saturday, and Sunday. We try to do them at the beginning of the week, but... I have done that before.

The Chairman: Is the motion adopted, then, with those conditions?

Motion agreed to

Mr. Allmand: We have all agreed that we are going to allow some flexibility, if necessary, especially for that week in September or some other time, if there are important witnesses we have not heard, whether it is the Medical Association, the Hospital Association, the AIDS Society, or whatever, to get other points of view.

Mr. Heap: There are in fact two full weeks in September before we start on the 21st.

The Chairman: I have a holiday then. Your chairman is very much trying to protect his holiday.

Mr. Heap: Fair enough. You have been very considerate of mine.

• 1650

Mr. Allmand: There are only two weeks and two days when I can't come at all. One is next week and the other one is the week just before Labour Day.

The Chairman: Are members agreed that we adopt that list of witnesses that I read to you, then, for Ms Sirpaul to work from?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: I have a motion that the chairman be authorized to issue a press release designating the dates as shown there. We will, of course, change it to delete that week in July. We'll start with officials. We will delete July 22 and 23.

[*Traduction*]

une fois de 9 heures à midi et de 14 heures à 17 heures. Ensuite, nous passons au lundi 10 août, de 19 heures à 22 heures, pour entendre les témoignages; encore des témoins, les mardi, mercredi et jeudi, 11, 12 et 13 août, de 9 heures à midi et de 14 heures à 17 heures. Ensuite, il nous sera toujours possible, après entente, de nous entendre sur d'autres dates pour entendre des témoignages avant le lundi 21 septembre; et les mardi, mercredi et jeudi, du 22 au 24 septembre, nous passerons à l'étude article par article.

M. Allmand: Il ne faudrait surtout pas oublier—et je pense que nous en aurons besoin—la semaine qui précède celle du 21 septembre.

Le président: Nous y réfléchirons. Nous voudrons peut-être prévoir d'autres séances la semaine du 13 septembre pour en terminer avec l'audition des témoins et entendre des témoins qui ne sont pas déjà prévus.

M. Heap: Vous avez fait remarquer, Blaine, que cela limite le temps dont nous disposons pour préparer des amendements.

Le président: En effet. Nous allons tenter de limiter le nombre de témoins. Toutefois, si nous sommes tous d'accord pour entendre un groupe, nous trouverons le temps. Si nous devons siéger la nuit, c'est ce que nous ferons.

M. Allmand: Il y a une fin de semaine, vendredi, samedi et dimanche. Nous pourrions tenter de les entendre au début de la semaine, mais... Je l'ai déjà fait.

Le président: Est-ce que nous adoptons la motion assortie de ces conditions?

La motion est adoptée

M. Allmand: Nous avons tous accepté de faire preuve de souplesse, surtout cette semaine en septembre ou à tout autre moment si des témoins importants tels que ceux de l'Association médicale canadienne, de l'Association des hôpitaux du Canada ou de l'Association canadienne du sida n'ont pas été entendus, pour obtenir leur point de vue.

M. Heap: Il y a en fait deux semaines complètes en septembre avant le début des travaux de la Chambre le 21.

Le président: Je serai en vacances alors. Votre président essaie de protéger ses vacances.

M. Heap: Tout à fait juste. Vous avez montré beaucoup d'égards pour les miennes.

M. Allmand: Je ne peux vraiment pas venir du tout pendant seulement deux semaines et deux jours. D'abord la semaine prochaine, et ensuite la semaine qui précède la Fête du Travail.

Le président: Est-ce que vous êtes disposés à adopter la liste de témoins que je vous ai lue? Nous la donnerons ensuite à M^me^ Sirpaul pour qu'elle s'en occupe.

Des voix: D'accord.

Le président: J'ai ici une motion qui autorise le président à émettre un communiqué de presse annonçant les dates que nous avons retenues. Nous allons évidemment modifier ce communiqué afin de rayer la semaine qui a été annulée en juillet. Nous allons commencer par entendre les fonctionnaires. Donc, nous rayons les 22 et 23 juillet.

[*Text*]

Mr. Allmand: You will send this just to the press. How are you going to contact these many organizations? Will the clerk's group do that? Will they get in touch with them by phone?

The Clerk: I'll get in touch with them.

Mr. Allmand: Okay.

The Chairman: If any members know any groups that we have listed, feel free to encourage them to submit briefs.

What is the special deal you send this under, so we get a whole bunch of coverage for free?

The Clerk: We do send a number of copies to the Press Club, and they use this.

The Chairman: Is it agreed that we have that press release?

Mr. Fee: I so move.

Motion agreed to

Mr. Heap: Will an evening and one day be enough for the several departmental groups that we have in mind?

Mr. Allmand: It may not be.

Mr. Heap: The evening of the 27th and the morning and afternoon of the 28th.

The Chairman: Do you want to set a date by which people should come forth?

Mr. Allmand: I have all kinds of work. I can sit in my office and do five hours of telephone calls in any one day. I can't spend every night and every day in committee; I would lose total control. I did that in the last few days because of these bills and reports.

The Chairman: I need from you a date by which witnesses should have their briefs to the clerk.

Mr. Allmand: There's another possibility that Ross mentioned. The House comes back on the week of the 13th. We could slide in some government officials that we couldn't do on July 27, or whatever.

The Chairman: Yes, that is always open to us.

Mr. Allmand: We could leave that open as a possibility.

The Chairman: Can you give us a date by which they should submit briefs.

Mr. Allmand: Some may just want to submit written briefs. If that's what they want to do, as long as we get them by September 1, I would say that's fine.

Mr. Fee: That's the same date I have in mind, just so we have time to consider them before we go on to clause by clause.

The Chairman: We want them to let us know and have their briefs before those hearings, though, don't we?

[*Translation*]

M. Allmand: Vous allez envoyer ce communiqué uniquement à la presse. Comment allez-vous communiquer avec plusieurs de ces organisations? Est-ce que c'est le Bureau de la greffière qui s'en occupera? Allez-vous leur téléphoner?

La greffière: Je vais tenter de communiquer avec ces témoins.

M. Allmand: Très bien.

Le président: Si les membres du comité connaissent des représentants des groupes que nous avons mis sur la liste, je vous en prie, sentez-vous tout à fait à l'aise d'encourager ces personnes à présenter des mémoires.

Quelle est la procédure spéciale que vous utilisez afin d'obtenir beaucoup de publicité gratuitement?

La greffière: Nous envoyons plusieurs copies au cercle de la presse qui s'en sert.

Le président: Sommes-nous convenus d'émettre un communiqué de presse?

M. Fee: Je le propose.

La motion est adoptée

M. Heap: Est-ce que ce sera suffisant de prévoir une soirée et une journée pour entendre tous les témoins gouvernementaux que nous avons en tête?

M. Allmand: Peut-être pas.

M. Heap: La soirée du 27 et la matinée et l'après-midi du 28.

Le président: Voulez-vous que nous fixions la date à laquelle les gens doivent s'être manifestés?

M. Allmand: J'ai beaucoup de travail. Je peux passer cinq heures dans mon bureau et faire des appels téléphoniques en une seule journée. Je ne peux pas passer toutes mes soirées et tous mes jours en comité. Je serais complètement débordé. C'est ce que j'ai fait ces derniers jours à cause des projets de loi et des rapports.

Le président: Il faut que nous fixions une date limite avant laquelle les témoins doivent faire parvenir leurs mémoires à la greffière.

M. Allmand: Il y a l'autre possibilité que Ross a mentionnée. La Chambre revient la semaine du 13. Nous pourrions faire venir les fonctionnaires que nous ne pourrons pas entendre le 27 juillet.

Le président: Oui, c'est toujours une possibilité.

M. Allmand: Ce serait une possibilité.

Le président: À quelle date faudrait-il que les témoins nous aient fait parvenir leurs mémoires?

M. Allmand: Certains témoins voudront peut-être simplement nous faire parvenir un mémoire. Si c'est le cas, si nous l'avons le 1er septembre, c'est parfait.

M. Fee: C'est la date que j'avais moi aussi en tête, ainsi nous aurons le temps de les lire avant de passer à l'étude article par article.

Le président: Nous voulons toutefois que les mémoires nous parviennent avant la comparution des témoins, n'est-ce pas?

[*Texte*]

Mr. Allmand: We encourage them to do it as quickly as possible.

Mr. Heap: After September 1, it may not get read.

Mr. Jourdenais: Did you not say in the beginning that you would ask them to send a brief and then you would pick the associations to come as witnesses? Isn't that what you said?

The Chairman: We were intending that, I think, but we won't do that now.

Mr. Jourdenais: As soon as possible.

The Chairman: No later than September 1.

Mr. Allmand: I so move.

Motion agreed to

Mr. Fee: On the part that the brief should be submitted in writing no later than September 1, if they send a brief by September 1 there's no way we're going to have time to hear them, but we would have time to read and consider the brief.

Mr. Allmand: That's right.

Mr. Fee: Anyone who wants to be heard should have it in far earlier than that.

Mr. Heap: As soon as possible. Perhaps the letter could say that if they want to appear they should send a brief much earlier.

The Chairman: It is our automatic right to select witnesses who will be invited. That's our power.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I suppose the associations that appear can make their briefs as long as they wish, but they should have a summary, which should be no more than maybe 15 minutes. On the Constitution committee it was not clear, and we had people speaking for an hour. We had an awful time. We had that incident in Toronto. The chairman tried to indicate that he should bring his remarks to a close, and he wouldn't because he said he got no instructions.

• 1655

The Chairman: We will be sure to do that this time.

Mr. Fee: One other question just came up. Mr. Reid had some other witnesses on a list, but he has left. I haven't seen the list of other government witnesses he wanted to put forward. Do you still have the right to add those?

The Chairman: Yes.

Mr. Fee: I'll get in contact with his office and get the list to you as quickly as possible.

The Chairman: Could I have a motion that the chairman be authorized to reimburse reasonable travelling and living expenses for up to three witnesses from each group invited to appear before the Legislative Committee on Bill C-86?

[*Traduction*]

M. Allmand: Nous encourageons les témoins à nous les faire parvenir le plus rapidement possible.

M. Heap: Après le 1er septembre, nous n'aurons peut-être pas le temps de les lire.

M. Jourdenais: N'avons-nous pas dit au début que nous demanderions aux témoins éventuels de nous faire parvenir un mémoire et qu'ensuite, nous ferions un choix des associations à comparaître? N'est-ce pas ce que vous avez dit?

Le président: C'était notre intention, mais c'est impossible maintenant.

M. Jourdenais: Le plus tôt possible.

Le président: Au plus tard le 1er septembre.

M. Allmand: J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

M. Fee: En ce qui concerne cette date du 1er septembre comme délai de réception des mémoires, si on nous fait parvenir un mémoire le 1er septembre, nous ne pourrons vraiment pas entendre ces témoins, mais nous aurons le temps de lire leur mémoire.

M. Allmand: En effet.

M. Fee: Tous ceux qui veulent comparaître devront nous faire parvenir leurs mémoires beaucoup plus tôt.

M. Heap: Le plus tôt possible. Peut-être dans la lettre qui leur sera envoyée pouvons-nous dire aux témoins que s'ils souhaitent comparaître, ils doivent nous faire parvenir leurs mémoires beaucoup plus tôt.

Le président: Il nous revient de droit de choisir les témoins qui seront invités à comparaître. C'est notre prérogative.

M. Allmand: Monsieur le président, les associations dont les représentants comparaîtront peuvent préparer des mémoires très longs s'ils le souhaitent, mais on devrait nous fournir un résumé d'au plus 15 minutes. Lors des séances du Comité constitutionnel, on n'a pas précisé ce détail, et les témoins faisaient des exposés d'une heure. Cela était très pénible. Il y a eu un incident à Toronto. Le président a essayé de dire au témoin qu'il devrait mettre fin à ses remarques, mais celui-ci a prétendu qu'on ne l'avait pas prévenu à l'avance, et donc a refusé.

Le président: Nous nous en assurerons cette fois-ci.

M. Fee: Il se pose une autre question. M. Reid avait d'autres témoins sur sa liste, mais il est parti. Je n'ai pas vu la liste des autres témoins gouvernementaux qu'il voulait présenter. Est-ce que nous pourrons les ajouter?

Le président: Oui.

M. Fee: Je communiquerai avec son bureau et je vous ferai parvenir la liste le plus rapidement possible.

Le président: Est-ce que quelqu'un veut proposer que le président soit autorisé à rembourser les frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables, à raison d'au plus trois délégués par organisme invité à témoigner devant le comité sur le projet de loi C-86?

[*Text*]

Mr. Fee: Three witnesses, is that standard?

The Chairman: Yes.

Mr. Fee: You encourage them to come with less if they can.

The Chairman: This is pursuant to the guidelines established by the panel of chairmen.

Motion agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

The Chairman: Is this room sufficient for members?

Mr. Allmand: This is a good room. In room 308 you get kicked out more often.

The Clerk: That's right. We come under this envelope, the departmental envelope, and rooms are assigned accordingly.

The Chairman: We will endeavour to block off room 269 West Block.

The Clerk: Yes, we will do that.

The Chairman: Okay. Any other business?

Mr. Allmand: We have decided a number of things here today: a preliminary list of witnesses, sitting times, other things. I wouldn't mind having a recapitulation of that in writing sent to my office. I tried to take notes.

The Clerk: I'll send a copy of the minutes.

Mr. Allmand: How long would that take?

The Clerk: Thursday morning.

Mr. Allmand: That is fine.

The Chairman: If you have any other witnesses, a national group that we forgot, let us know and we'll see if we can slot them in.

Mr. Fee: Mr. Chairman, I'll try to get you that list of government witnesses that Mr. Reid talked about so you can include that if you like.

Mr. Allmand: I am absolutely sure that at a certain point some of those national groups will be very adamant to be heard. We are going to have to decide what we're going to do. We said we'd start with the Ethnocultural Council. Some of them have so many problems that I'm going to have to say yes to some and no to others. I just want to make sure that is understood.

The Chairman: As your chairperson, I'm going to say to them, through Santosh Sirpaul, that the committee has decided to have national groups. We are not foreclosing other people coming in, particularly if they're prepared to come early on. They have a better chance to get in if they want to come early.

Mr. Allmand: That's right.

The Chairman: She'll start with the ones we have identified.

Mr. Allmand: In other words, the door isn't closed, but we're starting off with certain national groups.

[*Translation*]

M. Fee: Trois représentants, est-ce normal?

Le président: Oui.

M. Fee: Vous les encouragerez à venir moins nombreux si possible.

Le président: C'est en vertu des directives édictées par le comité de liaison.

La motion est adoptée [*Voir Procès-verbaux*]

Le président: Est-ce que cette salle vous convient?

M. Allmand: C'est une bonne salle. On se fait trop souvent mettre à la porte de la salle 308.

La greffière: En effet. Nous sommes dans cette enveloppe, l'enveloppe ministérielle, et les salles sont attribuées en conséquence.

Le président: Nous allons tenter de réserver la salle 269 de l'édifice de l'Ouest.

La greffière: Oui, c'est ce que nous ferons.

Le président: Très bien. Autre chose?

M. Allmand: Nous avons pris plusieurs décisions aujourd'hui: nous avons une liste préliminaire des témoins, les heures de séance, etc. Je serais heureux qu'on m'envoie un résumé de tout cela par écrit à mon bureau. J'ai essayé de prendre des notes.

La greffière: Je vous enverrai le procès-verbal.

M. Allmand: Combien de temps faudra-t-il?

La greffière: Ce sera jeudi matin.

M. Allmand: Parfait.

Le président: Si vous voulez proposer d'autres témoins, s'il y a un groupe national que nous avons oublié, prévenez-nous, et nous les inclurons.

M. Fee: Monsieur le président, je tenterai de vous faire parvenir la liste des témoins gouvernementaux dont M. Reid parlait de façon à ce que vous puissiez en tenir compte.

M. Allmand: Je suis persuadé que le moment viendra où certains groupements nationaux tiendront mordicus à comparaître. Il nous faudra décider ce que nous allons faire. Nous avons décidé de commencer par le Conseil ethnoculturel. Certains ont un si grand nombre de problèmes que je devrai en accepter certains et en refuser d'autres. Je veux m'assurer que c'est entendu.

Le président: En ma qualité de président, je ferai savoir à ces témoins, par l'entremise de M^me^ Santosh Sirpaul, que le comité a décidé d'entendre les représentants des associations nationales. Nous n'excluons pas la possibilité d'entendre d'autres témoins, surtout s'ils sont disposés à venir au début de nos séances. En effet, il y a de meilleures possibilités de comparaître si l'on se présente au début.

M. Allmand: En effet.

Le président: La greffière commencera par les témoins que nous avons mis sur la liste.

M. Allmand: En d'autres termes, nous ne fermons pas la porte, mais nous voulons commencer par certaines associations nationales.

[*Texte*]

The Chairman: They should write to me and ask.

Mr. Chadwick: Mr. Chairman, once you open the door to one group, you're going to open the door, period. It's nice if you can stay with the umbrella groups per se, but—

Mr. Allmand: I know it's going to be hard.

Mr. Chadwick: It is. How do you say no to the next one?

Mr. Allmand: Let's deal with it when the time comes.

Mr. Heap: When we did Bill C-55 we had the Ethnocultural Council; we also had the Jewish Congress and we may have had one or two other individual groups. We did not have all of them.

Mr. Allmand: As I say, a lot of the communities have been here for so long that it's not as big an issue with them. The Ukrainians and the Germans have been here for a long time. The Irish won't want to appear.

Mr. Heap: I'm wondering if the First Nations will want to comment.

The Chairman: It was their bad immigration policy that got them into this, so they may well.

Mr. Heap: Yes, they may have some long-range views.

Mr. Allmand: I never thought of that.

The Chairman: We stand adjourned to the call of the chair.

[*Traduction*]

Le président: Ils n'ont qu'à m'écrire et à demander à comparaître.

M. Chadwick: Monsieur le président, une fois que nous aurons accepté un groupe, eh bien nous les aurons tous acceptés. Ce serait mieux de s'en tenir aux groupes représentatifs comme tels, mais...

M. Allmand: Je sais que ce sera difficile.

M. Chadwick: Justement. Comment dire non au suivant?

M. Allmand: Eh bien nous verrons, le cas échéant.

M. Heap: Lorsque nous avons examiné le projet de loi C-55, nous avons entendu les représentants du Conseil ethnoculturel; nous avons également entendu des représentants du Congrès juif du Canada et d'un ou deux groupes individuels. Nous ne les avons pas tous fait venir.

M. Allmand: Comme je le dis, pour un grand nombre de groupes ethniques qui sont ici depuis fort longtemps, la question ne se pose pas. Les Ukrainiens et les Allemands sont ici depuis très longtemps. Les Irlandais ne voudront pas comparaître.

M. Heap: Je me demande si les représentants des Premières nations voudront comparaître.

Le président: C'est leur mauvaise politique en matière d'immigration qui les a mis dans ce pétrin, c'est donc fort possible.

M. Heap: Ils ont peut-être un point de vue historique.

M. Allmand: Je n'y avais pas pensé.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

J
103
92
Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Monday, July 27, 1992

Chairman: Blaine Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le lundi 27 juillet 1992

Président: Blaine Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

BILL C-86

An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-86

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence

LIBRARY
APR 2 1992
University of Toronto

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

APPEARING:

The Honourable Bernard Valcourt,
Minister of Employment and
Immigration.

WITNESS:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Bernard Valcourt,
Ministre de l'Emploi et
de l'Immigration.

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-86

Chairman: Blaine Thacker

Members

Warren Allmand
Mark Assad
Harry Chadwick
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 114(3):

Mark Assad replaced Joe Comuzzi.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-86

Président: Blaine Thacker

Membres

Warren Allmand
Mark Assad
Harry Chadwick
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Mark Assad remplace Joe Comuzzi.

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JULY 27, 1992
(2)

[*Text*]

The Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, met at 3.42 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Mark Assad, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais and Ross Reid.

Other Member present: Jack Shields.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Margaret Young, Research Officer.

Appearing: The Honourable Bernard Valcourt, Minister of Employment and Immigration.

Witness: From the Department of Employment and Immigration: Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, June 22, 1992 relating to Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 23, 1992, Issue No. 1*).

The Chairman called Clause 1

It was agreed,—That the statement of the Honourable Bernard Valcourt, Minister of Employment and Immigration, be printed as an appendix to this days Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "C-86/1"*).

The Minister made a statement.

The Minister and the witness answered questions and withdrew.

It was agreed,—That the Committee sit in camera to plan its future business.

At 5.55 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 6.00 o'clock p.m. the sitting resumed in camera.

At 6.40 o'clock p.m., the Committee resumed its sitting in Public.

On motion of Doug Fee, it was agreed,—That three copies of the transcript of the meeting be produced for use of the Committee, and that the copies be destroyed at the conclusion of the Committee's study of its Order of Reference.

At 6.42 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9.00 o'clock a.m., Tuesday, July 28, 1992.

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 27 JUILLET 1992
(2)

[*Traduction*]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 42 dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Mark Assad, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais et Ross Reid.

Autre député présent: Jack Shields.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Margaret Young, attachée de recherche.

Comparaît: L'honorable Bernard Valcourt, ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Témoin: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Peter Harder, sous-ministre délégué, Immigration.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 22 juin 1992, le Comité reprend l'examen du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 23 juin 1992, fascicule n° 1*).

Le président met en délibération l'article 1.

Il est convenu,—Que la déclaration de l'honorable Bernard Valcourt, ministre de l'Emploi et de l'Immigration, figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «C-86/1»*).

Le ministre fait une déclaration.

Le ministre et les témoins répondent aux questions et se retirent.

Il est convenu,—Que le Comité se réunisse à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

À 17 h 55, la séance est suspendue.

À 18 heures, la séance reprend à huis clos.

À 18 h 40, le huis clos prend fin.

Sur une motion de Doug Fee, il est convenu,—Que trois copies du compte rendu de la réunion soient reproduites à l'intention du Comité, et que ces copies soient détruites une fois que le Comité aura terminé l'examen du projet de loi conformément à son ordre de renvoi.

À 18 h 42, le Comité s'ajourne à 21 heures, le mardi 28 juillet 1992.

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Monday, July 27, 1992

• 1543

The Chairman: I am calling this meeting to order. We're resuming consideration of Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof.

Under clause 1, we're privileged to have the minister, the Hon. Bernard Valcourt, as well as his Associate Deputy Minister, Mr. Peter Harder. Mr. Minister, welcome before our legislative committee. We invite you to make a statement, after which we'll go into our usual round of questioning. By motion of the committee, the questioning will be restricted to 15 minutes to each party on the first round. In your case, we may go beyond the first round.

Hon. Bernard Valcourt (Minister of Employment and Immigration): I first want to apologize for the small delay. In this great country of ours you have to answer the media, and that's why I was delayed.

The Chairman: Before you carry on, I would ask if the electronic media would vacate the premises.

Mr. Valcourt: I have prepared notes for an address to the committee, which would go for about 40 minutes. Having sat at a committee table before, I will not impose this on my colleagues from Parliament by reading all of it. With your permission and if the committee is agreeable, I would like it to be just read into the record so that I don't have to go through it all.

The Chairman: Is it agreed that the minister's speech be appended to the minutes of today's hearings?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Heap (Trinity—Spadina): Does that mean we'll have copies of it circulated now?

The Chairman: Certainly.

• 1545

Mr. Valcourt: I would like to place these changes contained in Bill C-86—and I will not even pretend to resume everything that is in there—in the context in which we propose them to Parliament.

The reality of the matter is that the current Immigration Act, which was drafted in 1976, I submit to you with respect, is now unable to cope with the mass movement of people and the enormous pressures that the new world order is imposing on all countries in the world.

Back ten years ago, in 1980, 1,500 people applied in Canada to have their status recognized as refugees. The figure last year was 30,000. In 1983, among all the OECD member countries some 95,000 people applied for refugee status. That figure was 700,000 last year, an increase of almost 800%.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le lundi 27 juillet 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'examen du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.

Nous avons le privilège de recevoir le ministre, l'honorable Bernard Valcourt, ainsi que son sous-ministre adjoint, M. Peter Harder. Monsieur le ministre, je vous souhaite la bienvenue. Nous vous invitons à faire une déclaration, qui sera suivie de l'habituelle série de questions et réponses. Le comité a adopté une motion en vertu de laquelle chaque parti sera limité à 15 minutes pour le premier tour. Il pourrait peut-être y avoir un second tour de questions et réponses.

L'honorable Bernard Valcourt (ministre de l'Emploi et de l'Immigration): Tout d'abord, je voudrais que l'on m'excuse de mon petit retard. Dans notre grand pays, il faut répondre aux médias, et c'est pourquoi j'ai été retardé.

Le président: Avant de poursuivre, je voudrais demander aux médias électroniques de libérer les lieux.

M. Valcourt: J'ai préparé des notes en vue d'une déclaration à faire au comité, qui durerait environ 40 minutes. Or, j'ai déjà été membre d'un comité, et je n'imposerai pas à mes collègues de m'écouter lire tout cela. Si vous le permettez, si le comité le veut bien, je voudrais que l'on considère le texte comme ayant été lu et inscrit au procès-verbal de sorte que je n'ai pas à le lire au complet.

Le président: Est-il convenu que la déclaration du ministre soit annexée aux procès-verbaux de la séance d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

M. Heap (Trinity—Spadina): Cela signifie-t-il que des copies en seront distribuées maintenant?

Le président: Certainement.

M. Valcourt: Je voudrais présenter en contexte les modifications que contient le projet de loi C-86, et je ne prétends pas résumer tout ce qu'il contient.

Le fait est que l'actuelle Loi sur l'immigration, rédigée en 1976, n'est plus, sauf le respect que je vous dois, l'instrument qui nous permettrait de répondre à des mouvements de masse des populations et aux pressions énormes que le nouvel ordre mondial impose à tous les pays.

Il y a un peu plus de 10 ans, en 1980, le Canada avait reçu 1,500 demandes de statut de réfugiés. L'an dernier, ce chiffre était passé à 30,000. En 1983, l'ensemble des pays membres de l'OCDE avaient reçu 95,000 demandes de statut de réfugié. L'an dernier, ce chiffre était passé à 700,000, ce qui représente une augmentation de près de 800 p. 100.

[*Texte*]

If you look at the most recent report of the UN on the population growth and the explosion of births across the world, we know that the 1990s and early next century will be witnessing mass movements of people. So it became necessary to review our act in light of these changed circumstances and ensure that Canada has the tools in its legislation to deal properly with this.

Canada is a country that was built by immigrants. Whoever we are, wherever from, let's look back at our roots and at the point in time we all came to this great country to be part of the collective challenge of Canadians, which is to build the best country in the world. Immigration is, and has been, positive for Canada. It has fashioned us as a people and it has to continue in that direction.

Canada has always also been a country that has treated its immigrants, those in need of protection, with human and compassionate consideration. We have a proud record as a country. Today in the world there is not one country that on a per capita basis welcomes more people to its land. We accept more immigrants per capita than any other country in the world. We accept more refugees in Canada per capita than any other country in the world. As a matter of fact, we have a refugee determination system that is a model for other countries in the world.

Notwithstanding all this greatness about Canada, to keep on remaining great, these changes are important. If you look at the overall package, what drove us was to keep a balance between all these important considerations Canada is known for. We are a trusted country in the world. These proposed changes do not bear on the face that Canada will show the world. If anything, it will be an even more friendly face and one that is

à l'avant-garde des changements qui se produisent dans le monde. Cela est important.

Regardons, par exemple, les changements que nous proposons.

There are three pillars, and they have not been touched. They are contained in the 1976 legislation. We talk about family reunification; we talk about protecting people in fear of persecution, refugees; and we have immigration. We need skilled and resourceful people to keep this country growing and prospering. These three pillars are still there. The challenge for any government or any institution in charge of applying the immigration policy is to keep the balance.

• 1550

The current act, which we seek to change, does not contain tools that allow us to manage these levels of immigration. If the truth of the matter be known right now, when we say, for example, in a category of immigration that we will have 25,000 people this year, if 50,000 people abroad come within the category and apply, they have to be assessed; they have to be considered. They have the right to be landed according to the actual legislation. We set the level of maybe

[*Traduction*]

Si l'on examine le plus récent rapport de l'ONU sur la croissance démographique et la multiplication des naissances dans le monde, on se rend compte qu'au cours des années 1990 et au début du siècle à venir, nous allons connaître d'immenses déplacements démographiques. Nous avons donc jugé nécessaire de réexaminer la loi à la lumière de cette situation nouvelle et de nous assurer que le Canada dispose des instruments législatifs qui lui permettent d'y faire face.

Le Canada est un pays qui a été bâti par des immigrants. Qui que nous soyons, d'où que nous soyons, nous tirons nos racines d'ailleurs. Songeons au moment où chacun de nous est venu en ce grand pays pour participer, avec tous les Canadiens, à une grande tâche: bâtir le meilleur pays au monde. L'immigration est, a toujours été, très bonne pour le Canada. Elle a façonné notre peuple et cela doit se poursuivre.

Le Canada a toujours été un pays qui a traité ses immigrants, ceux qui avaient besoin de protection, avec humanité et compassion. Nous avons de quoi être fiers de nos réalisations. Aujourd'hui, il n'existe aucun pays qui, par habitant, accueille plus de gens chez lui. Je le répète, proportionnellement à notre nombre, nous accueillons, au Canada, plus d'immigrants, plus de réfugiés, que tout autre pays au monde. En fait, nous avons même un système de détermination du statut de réfugié qui est présenté en modèle aux autres pays du monde.

Malgré ces grandes réalisations, si nous voulons continuer d'être grands, ces modifications s'imposent. Notre souci premier, dans tout ce projet de loi, a été de maintenir l'équilibre entre les diverses caractéristiques du système canadien. Nous sommes un pays à qui l'on fait confiance dans le monde entier. Les modifications que nous proposons ne ternissent en rien la réputation du Canada dans le monde. En fait, nous présenterons un visage encore plus amical, nous serons

in the forefront of changes that are happening in the world. That is important.

Let us look, for example, at the changes that we are proposing.

Ce sont trois piliers, et ils sont indemnes. Ils figuraient déjà dans la Loi de 1976. Il s'agit d'abord de la réunion des familles, ensuite de la protection des gens qui fuient la persécution, c'est-à-dire les réfugiés, et enfin de l'immigration. Nous avons besoin de travailleurs qualifiés et de gens qui ont un esprit d'initiative pour assurer la croissance et la prospérité de notre pays. Nous avons conservé ces trois piliers. Le défi que représente la mise en oeuvre de la politique d'immigration pour tout gouvernement ou pour toute institution est de maintenir l'équilibre.

La loi actuelle, que nous proposons de modifier, ne contient pas tous les outils qui nous permettraient de bien gérer les niveaux d'immigration. En vérité, lorsque nous disons, par exemple, que nous accueillerons 25,000 personnes cette année dans une catégorie donnée, si 50,000 étrangers présentent une demande dans cette catégorie, il faut évaluer leur demande. Ces personnes jouissent du droit d'établissement aux termes de la loi actuelle. Le plafond a

[*Text*]

25,000, but 50,000 will apply. What do we do with the other 25,000? Well, it's a backlog that is building, and it never ends.

We are not being totally frank with those people. How do we ensure that only 25,000 visas will be issued? They all have a right to be landed. They qualify according to the category. So we have these backlogs. The backlogs we all know. This is a denial of a right by someone entitled to something. We have to stop having backlogs so we can better manage these levels. That's why we are proposing to fix limits on the number of people we will welcome under certain categories. It is sort of setting up a management level that will allow us to manage immigration, but most importantly meet our targets. Right now it is almost a guessing game whether or not we can reach them. I'm sure members will point to our being unable to meet the targets we fixed last year. It's true. But we don't have the tools to make sure it will happen.

We are proposing three streams of processing the different people we welcome to Canada. If I had to do this all over again, if you ask me after a month and a half after I have tabled this what I would change, one thing I would certainly change is calling these stream one, two, and three. I would call them maybe stream yellow, green, and orange. The impression was left that stream one was priority, stream two was less priority, and stream three was even less priority. It has nothing to do with that.

When we talk about the first stream, we say that there should be no limits on the number of people in these categories. There will be consultation on what should be in each stream, but we have proposed that the immediate family be in stream one. In that stream there is no limit. That is spouse and dependants. We want quick family reunification. There is no limit in that number. The other ones in there are refugees. The reason there is no limit for refugees is our undertaking under the Geneva Convention to the world that in Canada we will welcome those who need protection. So there should be no limit.

Then, remember the three policy pillars: family reunification, refugees, and economic migration. Try throwing in there the investors. We should not have a limit on the number of investors that can come to Canada to create jobs for Canadians.

Then we have the second stream. We are proposing a management process. These categories would have limits. They are processed on a first come, first served basis. We are introducing a standard processing time so there will now be certainty. If, for example, new Canadians wants a parent to come, they apply. The minute they apply on a first come, first served basis, they get onto a check board and they have a number. They will be processed at that time and they will know. We will fix the levels in those categories and each year we will know how many we will process. By knowing their order, they will know when they will be processed. There will be certainty and less frustration, and there will be no

[*Translation*]

peut-être été fixé à 25,000, mais 50,000 demandes sont reçues. Que faire des 25,000 demandes excédentaires? Elles se retrouvent dans un arriéré qui s'accumule sans fin.

Nous ne sommes pas entièrement honnêtes à l'égard de ces gens. Comment pouvons-nous garantir que seulement 25,000 visas seront octroyés? Tous ces demandeurs ont le droit de s'établir ici. Ils sont admissibles selon les critères de cette catégorie. Il en résulte donc l'arriéré que nous connaissons tous. Nous nous trouvons aussi à nier les droits de ces gens. Nous devons éliminer cet arriéré afin de mieux gérer les niveaux d'immigration. Voilà pourquoi nous proposons de fixer un plafond dans certaines catégories. Cela nous permettra de mieux gérer l'immigration mais surtout de respecter les limites que nous nous sommes fixés. À l'heure actuelle, il est impossible de savoir si ces plafonds seront respectés. Nul doute que les membres du comité souligneront que mon ministère n'a pas pu atteindre les plafonds fixés pour l'an dernier. C'est vrai. Mais nous ne disposons pas des outils pour ce faire.

Nous proposons donc de créer trois groupes ou volets pour le traitement des demandes d'immigration au Canada. Si je pouvais récrire le projet de loi, si vous me demandiez ce que j'aimerais changer un mois et demi après avoir déposé ce projet de loi, je vous répondrais que je changerais le nom de ces trois volets, qu'on a appelé volets un, deux et trois. Je les nommerais plutôt les volets jaune, vert et orange. L'appellation actuelle laisse entendre que le volet un est prioritaire par rapport aux volets deux et trois. Or, tel n'est pas le cas.

Dans le premier volet, nous estimons qu'aucun plafond ne devrait fixé. Nous tiendrons des consultations sur les catégories d'immigrants qui feront partie de chaque groupe, mais nous avons déjà proposé que la catégorie de la famille immédiate soit incluse dans le volet un. Dans ce volet, aucune limite n'est imposée. Il s'agit des conjoints et des personnes à charge. Nous souhaitons une réunification rapide des familles et voilà pourquoi nous n'imposerons pas de limite à ce groupe. Les réfugiés feront aussi partie de ce groupe. Nous ne voulons pas limiter le nombre de réfugiés que nous accueillons car le Canada s'est engagé, en vertu de la Convention de Genève, à accueillir ceux qui ont besoin de protection. Il ne devrait donc pas y avoir de plafond.

N'oublions pas les trois piliers de la politique d'immigration: La réunification des familles, l'accueil des réfugiés et la migration économique. Cela nous amène donc à parler des investisseurs. Nous ne devrions pas restreindre le nombre d'investisseurs qui entrent au Canada puisqu'ils contribuent à créer des emplois pour les Canadiens.

Il y a aussi un deuxième groupe ou volet. Aux termes du processus de gestion que nous proposons, une limite serait imposée dans les catégories faisant partie de ce groupe. Les demandes de ces gens seraient traitées au fur et à mesure des arrivées. Nous normaliserons le temps de traitement afin d'accroître la certitude pour les demandeurs. Ainsi, les nouveaux Canadiens qui veulent faire venir un parent au Canada présenteront une demande. Dès qu'elle sera reçue, leur demande se verra attribuer un rang. Les gens seront ainsi informés de leur situation. Des plafonds seront établis dans ces catégories; chaque année, nous saurons combien de demandes nous aurons à traiter. En sachant où se situe leur

[*Texte*]

backlogs, because they will not get to be considered until their time comes. The right to be landed would only come if they do qualify as parents under the regulations.

• 1555

In the third stream, again to avoid backlogs, but more importantly to be relevant to all of Canada, to be relevant to the province and its labour market needs, we say that we should have limits, again, but we would choose excellence. What do we mean by that? We simply mean that we want the best for Canada. For example, a province like B.C. identifies that it needs engineers. Right now if a province tells us, under the designated occupational list, that it needs certain expertise, it could take two or three years before we get these people in. We will fix the limit and choose the best from that pool of applicants. Those who do not make it will have to reapply in the next year in which there is a requirement in Canada for that kind of skill. We don't keep a backlog, we don't keep a list; they have to reapply. In this category we're talking about the small-business people who want to come in and the skilled people who are required at the provincial level. This is the general overview of the level management.

On the refugee determination side, we are proposing some changes. We have had many, many views expressed to us over the years by different groups in Canada, by the provincial governments, and mostly by members of Parliament. Mr. Chairman and members of the committee, I want you to know that many of these changes we have brought forward and have proposed are a direct answer to the many representations members of Parliament have received from different groups across Canada and from private citizens in Canada who have views on immigration. What we have done here is keep what we consider as the best refugee determination system in the world and improve on it.

We have eliminated the first-level hearing, which was originally meant as a screening device. The reality of the matter is that 95% of the people applying get through it. It was costly; it would delay the final decision to the real refugee, the person in need. We will quicken that time by eliminating this level. The other thing is that it eliminates also the adversarial nature of the process. When Canada signed the Geneva Convention, it did not undertake to go to war with every person claiming to be a refugee. This is a refugee determination system. You want to determine the status of a person. It need not be adversarial. You need to have proper, good information. You have to listen to the person because of the Singh decision in the Supreme Court, and we've fashioned C-55 along those lines.

[*Traduction*]

demande, les gens sauront quand celle-ci sera traitée. La certitude sera accrue et les frustrations réduites. Il n'y aura pas d'arriéré car les demandes ne seront pas étudiées avant une date prédéterminée. Seuls ceux qui seront considérés comme des parents aux termes du Règlement jouiront du droit d'établissement.

Dans le troisième groupe, encore une fois pour éviter l'arriéré mais aussi pour répondre aux besoins de main-d'oeuvre de chacune des provinces, nous imposerons des limites qui nous permettront de choisir les meilleurs candidats. Qu'est-ce que cela signifie? Ça signifie simplement que nous voulons ce qu'il y a de mieux pour le Canada. Supposons par exemple que la Colombie-Britannique indique qu'elle a besoin d'ingénieurs. À l'heure actuelle, lorsqu'une province nous fait part de ses besoins concernant les professions figurant sur la liste des professions désignées, il nous faut parfois deux ou trois ans avant de trouver les personnes recherchées. Nous allons donc établir un plafond et choisir les meilleurs du bassin de candidats. Ceux qui ne seront pas choisis devront présenter une nouvelle demande dès que le Canada indiquera qu'il a besoin de leurs compétences particulières. Il n'y aura pas d'arriéré, car il n'y aura pas de liste d'attente; les candidats devront présenter une nouvelle demande. On retrouve dans cette catégorie les petits entrepreneurs ainsi que les travailleurs spécialisés dont les provinces ont besoin. C'était là un aperçu général de la gestion des niveaux d'immigration.

Par ailleurs, nous proposons aussi des changements en matière de détermination du statut de réfugié. Au fil des ans, nous avons écouté les opinions exprimées par les différents groupes d'un peu partout au Canada, par les gouvernements provinciaux et, surtout, par les députés fédéraux. Monsieur le président et membres du comité, je tiens à souligner que bon nombre de ces modifications ont été proposées par suite des nombreuses démarches qui ont été faites par les députés fédéraux, divers groupes et particuliers du pays qui s'intéressent à l'immigration. Nous avons conservé ce que nous considérons comme le meilleur système de détermination du statut de réfugié au monde et nous l'avons amélioré.

Nous avons tout d'abord éliminé le premier palier d'audiences qui devait permettre de trier les demandeurs. Dans les faits, 95 p. 100 des demandeurs passaient à la deuxième étape. La première audience était donc coûteuse; elle ne faisait que retarder la décision finale et prolonger l'attente des réfugiés véritables, de ceux qui sont dans le besoin. En éliminant ce palier d'audiences, nous avons accéléré ce processus. Nous avons aussi supprimé l'aspect contradictoire du processus. Lorsque le Canada a signé la Convention de Genève, il ne s'est pas engagé à chicaner chaque demandeur du statut de réfugié. Nous avons mis sur pied un système de détermination du statut de réfugié qui nous permette d'établir exactement la situation du demandeur. Un processus contradictoire n'est donc pas nécessaire. Ce qu'il faut, c'est obtenir de bonnes informations et, pour ce faire, on écoute les demandeurs, comme le prévoit la décision Singh de la Cour suprême qui a servi de fondement au projet de loi C-55.

[*Text*]

We give an oral hearing. We are the only country in the world—I don't know of any others, so correct me if I'm wrong—that legislates the benefit of the doubt in favour of an applicant. It takes two IRB members to make a positive decision. We're the only place. We've kept that. We've built in exceptions in these proposals, but they are meant to address problems recurring under the current system where we see some people abusing it and preventing the efficient operation of it by behaviour that should not be encouraged. That's why, for instance, a person who has already had his status determined into another country, a signatory of the Geneva Convention, can be excluded from the process in Canada.

• 1600

A person cannot only be excluded, but one negative decision of the IRB will suffice to deny that person his or her refugee status. Now it takes two negative decisions, but after this it will only take one. We have that also for the case of the person who comes without proper documents. It is absolutely impossible to board any plane in the world without documents, yet they come here and land at our airports without the trace of a document. That is impossible.

We know one thing. There is this multi-million-dollar business of smuggling, and of consultants abusing people out there, and they are being encouraged to do that because those poor people are being exploited. In the case of a real refugee who has to forge a paper, he has got to get out of his country. We understand that. But if that person came along and said listen, this is not a proper document, this is a forged document, I had to do this to flee persecution, that will never be held against that person in Canada. But the person who comes here and then plays with I don't know who... There are smugglers in airplanes who collect all the papers of the people. It creates problems. That is why we have created this disincentive to people by saying that if they come to Canada they had better have their documents, because with this guaranteed legislated benefit of the doubt they will not get like the others who follow the rules and come here honestly, saying I had to have these documents—they are not mine—because I wanted in. That is why we did that.

Real refugees, people fleeing persecution, will go through the system. You recognize that they need help, that they need protection. But they had to wait to be landed in order to sponsor their families, their wives and kids, or their husbands and kids. A lot of people, and many members of Parliament, were asking if we could speed up that process. Well, we've proposed a change to speed up family reunification in Canada, and I think this measure will be welcomed. You will be able to sponsor your immediate family the minute you are recognized as being a refugee.

[*Translation*]

Il y a donc une audience orale. Le Canada est le seul pays au monde, si je ne m'abuse—corrigez-moi si je me trompe—qui accorde le bénéfice du doute au demandeur dans une loi. Deux membres de la Commission d'immigration et du statut de réfugié doivent s'entendre pour rendre une décision positive. Cela n'existe nulle part ailleurs. Nous avons conservé cette mesure. Ces propositions prévoient des exceptions visant à régler les problèmes qui se répètent dans le cadre du système actuel, les problèmes de ceux qui abusent du système et nuisent au bon déroulement des opérations en adoptant un comportement que nous devrions décourager. Voilà pourquoi, par exemple, celui qui s'est déjà vu accorder le statut de réfugié par un autre pays signataire de la Convention de Genève ne peut demander le statut de réfugié au Canada.

De même, le refus d'un seul membre de la Commission d'immigration et du statut de réfugié entraîne automatiquement le rejet de la demande. À l'heure actuelle, deux commissaires doivent rendre une décision négative; dorénavant, un seul refus suffira. Cela s'appliquera aussi à ceux qui arriveront au Canada sans les documents nécessaires. Il est absolument impossible de monter à bord d'un avion, où que ce soit au monde, sans documents de voyage. Or, des gens arrivent ici, dans nos aéroports, sans même l'ombre d'un document. Comment cela est-il possible?

Nous savons cependant ceci. Le passage clandestin des immigrants est une industrie de plusieurs millions de dollars tout comme celle des soi-disant experts-conseils qui exploitent les pauvres gens à l'étranger et qui les encouragent à immigrer sans documents. Il y a bien sûr des cas où de véritables réfugiés se voient forcés de falsifier des documents pour quitter leur pays. Cela est tout à fait compréhensible. Si cette personne arrive au Canada et nous dit: Écoutez, j'ai dû me servir de documents falsifiés pour fuir la persécution dans mon pays, cela ne sera jamais retenu contre elle. Mais pour ceux qui tentent de jouer au plus fin... Il y a des passeurs dans les avions qui recueillent toutes les pièces d'identité des illégaux. Cela crée des problèmes. Voilà pourquoi nous avons créé cette mesure de dissuasion et que nous disons aux immigrants éventuels que s'ils ne disposent pas de pièces d'identité, ils ne jouiront pas du bénéfice du doute prévu par la loi comme les gens honnêtes qui admettent avoir dû utiliser des documents falsifiés pour entrer au Canada. Voilà pourquoi nous avons apporté ces modifications.

Les véritables réfugiés, ceux qui fuient la persécution, pourront profiter du système. Nous reconnaissons qu'ils ont besoin d'aide et de protection. Auparavant, ils devaient attendre d'être établis avant de parrainer leurs familles, leurs femmes et leurs enfants ou leurs maris et leurs enfants. Beaucoup de gens, dont bon nombre de députés, nous ont demandé d'accélérer ce processus. Nous avons donc proposé une modification visant à accélérer la réunification des familles au Canada, une mesure qui, je crois, sera bien accueillie. Les réfugiés pourront parrainer leurs familles immédiates dès qu'on leur accordera le statut de réfugié.

[*Texte*]

There has been the business of fingerprinting. Isn't that terrible? We are going to fingerprint refugee claimants. Hey, what is this business here? Under the current legislation we can require fingerprinting of immigrants, but because of a loophole, or I don't know what, you cannot fingerprint refugees.

When you consider refugees who come to Canada without documentation, it is true that the vast majority flee persecution. But we have some who flee prosecution. For those who flee prosecution, the criminals and terrorists who use our system to access Canada through the refugee determination process without documents, without any identification whatsoever, is it normal that a country like Canada would mobilize all the institutions of the IRB, the Charter of Rights, our court system, for someone we don't even know who he or she is?

People are saying that by fingerprinting you are making all refugees criminals. The issue is not criminality, the issue is identity. That is all we want to do. Sweden does it. Norway does it. The Nordic countries do it. They fingerprint refugee claimants. And you get the added benefit that on the domestic scene you can exchange this information with provincial governments who have to cope with not many, but too many, who abuse the welfare system because of their position as refugee claimants.

• 1605

Some people ask if I have the numbers. I don't. If I had a system whereby I could monitor it, then I would have the numbers. But we are going to have a system in place, and that's why we need to fingerprint. Then they said listen, you're going to fingerprint these people; it will create two classes of citizens: you will have some Canadians who have their fingerprints there and others who will not. That's a good point. I would have liked to think about it first. I said that a newborn baby in Canada is not fingerprinted and he's a Canadian citizen. Now we have these people who have been landed and then they acquire citizenship; why should they be fingerprinted?

For the committee I'm ready to volunteer to propose something whereby we could accept that, on becoming a citizen, fingerprints that have been on the file of this new Canadian will be purged, so he will be equal to the baby who is born Canadian and he will not be treated differently, because citizenship means something in this country. So on that issue that's what we're ready to do.

When you look at the other provisions on enforcement, when you look at these changes, who could refute that in a country like Canada, facing all of these pressures of these mass movements of people, our immigration officers don't

[*Traduction*]

Il y a aussi la question de la prise d'empreintes digitales. N'est-ce pas terrible? Nous allons prendre les empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié. Qu'est-ce que c'est que cette histoire? En vertu de la loi actuelle, nous pouvons prendre les empreintes digitales des immigrants mais pas celles des demandeurs du statut de réfugié en raison d'une échappatoire quelconque.

Il est vrai que la plupart des réfugiés qui viennent au Canada sans pièces d'identité fuient la persécution. Mais il y en a qui fuient les poursuites judiciaires. Dans leur cas, dans le cas des criminels et des terroristes qui se servent du processus de détermination du statut de réfugié pour entrer au Canada sans document, sans la moindre pièce d'identité, est-il normal qu'un pays comme le Canada mobilise des institutions comme la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et des tribunaux et qu'elles veillent à l'application de la Charte des droits, alors qu'on ne connaît même pas l'identité de ces personnes?

Certains prétendent qu'on traite les réfugiés comme des criminels lorsqu'on prend leurs empreintes digitales. Ce n'est pas une question de criminalité, mais bien une question d'identité. Nous voulons simplement établir l'identité des demandeurs du statut de réfugié. La Suède le fait. La Norvège le fait. Des pays nordiques le font. Ils prennent les empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié. En outre, nous en profiterons au pays puisque nous pourrons échanger ces informations avec les gouvernements provinciaux qui doivent s'occuper des quelques cas d'abus du système d'aide sociale par des revendicateurs du statut de réfugié.

Certains m'ont demandé des statistiques à ce sujet. Je n'en ai pas. S'il existait un système de contrôle, j'aurais des données. Un système sera donc mis sur pied et voilà pourquoi il nous faut prélever des empreintes digitales. Certains nous ont alors dit: Si vous prenez les empreintes digitales de ces gens, vous créez une deuxième classe de citoyens; on prélèvera les empreintes d'un groupe précis de Canadiens et pas des autres. Voilà un bon argument. J'aurais voulu y penser le premier. Il est vrai qu'on ne prend pas les empreintes digitales d'un bébé qui naît au Canada et qui est citoyen canadien. Or, les immigrants qui ont le droit de s'établir au Canada et qui obtiennent la citoyenneté auront été obligés de se soumettre à la prise d'empreintes digitales.

Je propose donc au comité que, au moment où les immigrants et les réfugiés deviennent citoyens canadiens, leurs empreintes digitales soient supprimées des dossiers de sorte que ces personnes se retrouvent sur un pied d'égalité avec le bébé né au Canada, de sorte que ces personnes ne soient pas traitées différemment, car la citoyenneté a une signification profonde dans notre pays. Voilà donc ce que nous sommes prêts à faire à ce sujet.

En ce qui a trait aux autres dispositions sur l'exécution de la loi, si vous étudiez les modifications proposées, vous constaterez que, pour un pays comme le Canada qui subit les pressions exercées par de vastes mouvements de population,

[*Text*]

have the power to do their jobs? Right now, on the power to search, who would insist that an immigration officer doesn't have the power to search a person because he wants to establish his or her identity? The person is at the airport; you see a passport sticking out of his right pocket, but you can't even search because it would be illegal. We're giving that power to our officers.

We were talking about smugglers. There was a busload or something. *En passant*, I said I hope you've seized this. He said oh, we can't. I asked what he meant. Take vehicles used to smuggle people into Canada—we can't seize them. Come on!

These are plain, commonsense measures that the act lacked. The act lacked them not because in 1976 people were not competent; it was because those were different times. Today, to deal with these pressures, we need those.

Mr. Chairman, I could go on and on and on—

Mr. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley): I think you could.

Mr. Valcourt: —but I'd rather try to answer the questions your members have concerning this proposed Bill C-86. Thank you.

The Chairman: Mr. Allmand, would you start us, please?

Mr. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): Minister, this piece of legislation is extremely long and complex; it has 128 clauses and 113 pages, and it's very difficult to understand. Even lawyers who've been practising immigration law for many years are having difficulty getting through it, and I've spoken to many since you tabled the legislation several weeks ago. It's almost as if the bill was drafted by a computer.

When you describe the legislation today, and in the documents you tabled with the tabling of your legislation, it all sounds very positive. However, those of us who know you and the government are sometimes suspicious of the spin you put on your legislation when you describe it to the public and the members of Parliament, and it's our responsibility to read between the lines and make sure it doesn't have impacts and consequences far beyond and far different from what you say. Already there are several indications that it does. So it raises many questions. Unfortunately, we won't have time with you today to raise all of those questions, but I put it to the committee that before we vote on this legislation, we have a responsibility to make sure we understand thoroughly what all these clauses will do.

To begin, I want to know how long you and your officials took in preparing this legislation and having it drafted before it was tabled in the House of Commons. In a general way, how many months did this take?

[*Translation*]

il est essentiel que les agents d'immigration aient le pouvoir leur permettant de bien exercer leurs fonctions. Ainsi, à l'heure actuelle, les agents d'immigration n'ont pas le pouvoir de fouiller une personne dont ils veulent établir l'identité. Un étranger arrive à l'aéroport; l'agent d'immigration voit son passeport dans sa poche mais ne peut le fouiller car ce serait illégal. Nous avons donc octroyé ce pouvoir à nos agents.

Nous avons déjà parlé du passage clandestin d'immigrants. Des agents d'immigration ont arrêté un autocar rempli d'illégaux. En passant, j'ai demandé si on avait saisi le véhicule. On m'a dit que cela aurait été impossible. J'ai demandé ce que cela voulait dire. On m'a répondu que les agents d'immigration n'avaient pas le pouvoir de saisir les véhicules servant à faire entrer des gens illégalement au Canada. N'est-ce pas incroyable?

Ce sont là des mesures pleines de bon sens que ne prévoyait pas la loi. Ces mesures n'existaient pas en 1976 non pas parce que les gens étaient incompétents, mais parce que les temps ont changé depuis. De nos jours, pour faire face à ces pressions, ces droits nous sont essentiels.

Monsieur le président, je pourrais m'étendre encore sur le sujet. . .

M. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley): Je n'en doute pas.

M. Valcourt: . . .mais je préfère maintenant tenter de répondre aux questions des membres du comité sur le projet de loi C-86. Merci.

Le président: Monsieur Allmand, aimeriez-vous commencer?

M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): Monsieur le ministre, cette mesure législative est extrêmement longue et complexe; elle compte 128 articles et 113 pages et elle est très difficile à comprendre. Même des avocats qui pratiquent le droit de l'immigration depuis de nombreuses années ont de la difficulté à s'y retrouver. Je me suis entretenu avec bon nombre d'entre eux depuis que vous avez déposé ce projet de loi, il y a plusieurs semaines. On dirait presque que ce projet de loi a été rédigé par un ordinateur.

Vous avez décrit le projet de loi de façon très positive dans votre exposé et dans les documents que vous avez déposés avec le projet de loi. Cependant, ceux d'entre nous qui vous connaissent, vous et le gouvernement, se méfient de la façon dont vous présentez vos projets de loi au public et aux députés. Il nous incombe de lire entre les lignes et de nous assurer que ces mesures législatives n'auront pas des incidences bien plus grandes et différentes de celles dont vous aurez parlé. Déjà, en l'occurrence, plusieurs choses m'indiquent que cela est le cas. Cela soulève donc de nombreuses questions. Malheureusement, nous n'aurons pas le temps de vous poser toutes ces questions aujourd'hui mais je tiens à souligner au comité que, avant de nous prononcer sur ce projet de loi, nous devons nous assurer de bien comprendre la portée et les conséquences de tous les articles de ce projet de loi.

Pour commencer, j'aimerais savoir combien de temps il vous a fallu, à vous et à vos fonctionnaires, pour préparer et rédiger ce projet de loi avant de le déposer à la Chambre des communes. Grosso modo, combien de mois vous a-t-il fallu?

[*Texte*]

• 1610

Mr. Valcourt: It took at least eight months.

Mr. Allmand: All right. Then I put it to you, Mr. Minister, you put it to us in the House of Commons on a Tuesday and called it for debate on a Thursday. You took eight months—I accept what you say—with a large department, with experts and officials, to put this legislation together. I would ask you to be equally tolerant with Parliament, which must examine this legislation and pass it and understand it.

I want to start with one of many detailed questions. In the bill you provide that as a condition on a visa you could require an individual, an applicant, to live in a certain place and practise a certain trade or profession. Right now we have incentives for that. If we want people to go to Atlantic Canada or to northern Ontario, we give them additional points. The provinces try to attract immigrants. But it is not a condition of the visa.

This raises two questions: one, the legality of such a measure when we consider section 6 of the charter. Section 6 of the charter says every resident of Canada, not just a citizen, has the right to live and work anywhere in the country. I want to know how you justify this provision, this condition, that people must live in a certain place for two years. . .how it's compatible with the charter. If you have an opinion on that, would you table it with the committee?

That's legality. But the second question, which is probably more pertinent, is the enforceability. How in the world are you ever going to enforce this? You're cutting back resources in your department. Are you going to go about the country checking up on people to see... Let's say you have a technician who has said he must live in Kapuskasing. There's no work in Kapuskasing, so he leaves Kapuskasing and goes to Calgary or some other place. Are you going to follow these people all over the country? How are you going to do it with the meagre resources in your department? What are you going to do when you find out the person has moved to Calgary from Kapuskasing? Are you going to deport the individual? Are you going to make him go back to Kapuskasing?

That's my first set of questions on that provision. Two questions: the legality in virtue of the charter—a legal opinion—and enforceability and the resources required.

Mr. Valcourt: Before correcting you, let me first say we will not require people to settle in certain areas. We will not require anyone to do that.

The reality of the matter is that today, 97% of immigrants coming to Canada settle in communities of 100,000 people or more. My government wants immigration to be relevant to all regions of Canada, not just the cities of 100,000 people or more.

[*Traduction*]

M. Valcourt: Cela nous a pris au moins huit mois.

M. Allmand: Je vois. Je vous rappelle, monsieur le ministre, que vous avez déposé ce projet de loi à la Chambre des communes un mardi et que le débat s'est amorcé le jeudi suivant. Il a fallu huit mois—j'accepte votre réponse—à votre grand ministère, à tous vos fonctionnaires et spécialistes pour préparer ce projet de loi. Je vous saurais gré d'être tout aussi tolérant à l'égard du Parlement qui doit examiner cette mesure législative et bien la comprendre avant de l'adopter.

Voici la première de plusieurs questions détaillées que j'aimerais poser. Dans le projet de loi, vous prévoyez la possibilité d'exiger des personnes qui demandent un visa qu'elles vivent dans un certain endroit et exercent un métier ou une profession particulière. À l'heure actuelle, il existe des mesures d'encouragement à cet égard. Les nouveaux arrivants qui s'installent dans les provinces de l'Atlantique ou le Nord de l'Ontario se voient accorder des points additionnels. Les provinces aussi tentent d'attirer les immigrants. Mais cela ne constitue pas une condition à la délivrance d'un visa.

Cela soulève deux questions: Premièrement, la légalité d'une telle mesure aux termes de l'article 6 de la Charte. L'article 6 de la Charte stipule que tout résident du Canada, et non pas tout citoyen, a le droit de s'établir et de travailler n'importe où au pays. J'aimerais savoir comment vous justifiez cette disposition, cette condition selon laquelle les nouveaux arrivants doivent habiter dans un endroit précis pendant deux ans... comment cette mesure est-elle compatible avec la Charte? Si vous avez un avis juridique à ce sujet, auriez-vous l'obligeance de le communiquer au comité?

C'était ma question sur la légalité. Deuxièmement, et c'est probablement plus pertinent, qu'en est-il de l'applicabilité de cette mesure? Comment diable allez-vous faire respecter cette disposition? Vous ne cessez de réduire les ressources de votre ministère. Allez-vous envoyer des agents dans tout le pays pour vérifier si... supposons qu'un technicien s'est engagé à habiter à Kapuskasing. Or, il n'y a pas de travail pour lui à Kapuskasing et il part pour Calgary ou une autre ville. Allez-vous le suivre dans tous ses déplacements? Les maigres ressources de votre ministère vous permettront-elles de le faire? Qu'allez-vous faire lorsque vous constaterez que cette personne a quitté Kapuskasing pour s'établir à Calgary? Allez-vous l'expulser du pays? Allez-vous l'obliger à retourner à Kapuskasing?

Ce sont donc mes premières questions sur cette disposition. Deux questions: la légalité de cet article aux termes de la Charte—l'avis juridique—et l'applicabilité de cette disposition et les ressources nécessaires.

M. Valcourt: Permettez-moi d'abord de souligner que nous n'allons pas exiger des immigrants qu'ils s'installent dans certaines régions. Nous n'exigerons cela de personne.

Le fait est que, à l'heure actuelle, 97 p. 100 des immigrants s'installent dans des localités de 100,000 habitants ou plus. Mon gouvernement veut que l'immigration desserve toutes les régions du Canada, et pas seulement les villes de 100,000 habitants ou plus.

[*Text*]

What we are proposing here in order to ensure that immigration will be relevant to other regions of Canada is... We have had representations by provinces and groups that there are labour market requirements in certain regions of Canada that cannot be met because people just will not go there. So what we are doing is proposing that in order to facilitate expert, skilled people going into certain regions, we will use the immigration of people to Canada as a means of meeting that demand.

How do we propose to do it? The fact of the matter is that in certain cities of Canada, if someone applied to immigrate to Canada with a given skill... Let us take for example a physiotherapist. He wants to go to Calgary or Vancouver, or even Halifax. Well, we have plenty of them in Halifax, Vancouver, and Montreal. We have enough. The person applies and, well, I'm sorry, but we don't really have that requirement in Canada, except in northern New Brunswick or Fort McMurray or Kitimat, B.C., there may be a need for that person with that skill. We know this because the province of B.C. has identified the need. We tell the person, listen, otherwise you will not be admitted into this country, because we have plenty of this skill. But if you want to go and settle and undertake to live there for two or three years, practising your trade or skill, well, that could influence the decision to admit you. If the person voluntarily says he is ready to undertake to go there for three years or two years when he is admitted into Canada, we will say yes, and it will become a condition of admission like any other condition of admission. If it is not respected, the person can be removed.

[*Translation*]

Nous proposons donc, afin que l'immigration contribue à toutes les régions du Canada... les provinces et différents groupes nous ont répété que, dans certaines régions du Canada, on ne peut répondre aux besoins de main-d'oeuvre car les gens ne veulent pas s'installer dans ces régions. Nous proposons donc une modification qui encouragera les travailleurs spécialisés à s'installer dans certaines régions; nous faisons appel aux immigrants pour répondre à la demande de main-d'oeuvre.

Comment allons-nous procéder? Dans certaines villes du Canada, celui qui veut immigrer au Canada et qui détient des compétences particulières... prenons le cas d'un physiothérapeute. Il aimerait vivre à Calgary, Vancouver ou même Halifax. Eh bien, il y a des tas de physiothérapeutes à Vancouver, à Halifax et à Montréal. Il y en a plus qu'assez. Lorsque la personne présente sa demande nous lui disons: Désolé, mais nous n'avons pas vraiment besoin de physiothérapeute au Canada, sauf dans le nord du Nouveau-Brunswick, à Fort McMurray ou à Kitimat en Colombie-Britannique. Nous le savons, car la Colombie-Britannique nous a fait part de ce besoin précis. Nous dirons donc au demandeur: Vous ne serez pas admis au Canada car beaucoup de gens ici ont les mêmes compétences que vous. Mais si vous êtes prêt à vivre deux ou trois ans et à exercer votre profession dans une petite localité, cela nous incitera probablement à vous admettre au pays. Si la personne, de son propre gré, accepte de s'installer dans un de ces endroits pour deux ou trois ans une fois admise au Canada, nous accueillerons sa demande et ce sera une condition d'admission comme toute autre. Si elle n'est pas respectée, l'immigrant peut être renvoyé.

• 1615

The provisions of the charter have of course been considered. We would never propose something in violation of the charter. We are assured by the legal advice we sought and obtained that section 1 of the charter, which talks about reasonable limits, is one that would handily take care of any objection a person could have. You see, I'm a Canadian and I would find it strange indeed that a person who wants to come to Canada and be a Canadian citizen and who gives his or her word of honour that he or she is going to go to New Brunswick or Kitimat B.C. for two years to work... I know what will happen; knowing my people, they will not want to leave after two years. That's how immigration can become relevant to these communities that are not big centres in Canada but that have needs. Hopefully, that answers your question.

Mr. Allmand: Not fully. I'd like to see the legal opinion. I'll move to another point though, because I'll follow this up with the officials.

Mr. Valcourt: I doubt that when you were in government you shared your legal opinions with anyone.

Mr. Allmand: All, except security ones.

Nous avons évidemment tenu compte des dispositions de la Charte. Nous n'aurions jamais proposé quoi que ce soit qui viole la Charte. Les conseillers juridiques que nous avons consultés nous ont assuré que l'article 1 de la Charte, qui parle de limites raisonnables, pourrait réfuter toute objection reliée à cette disposition. Je suis Canadien et il me semblerait plutôt bizarre qu'un étranger qui vient au Canada, qui désire la citoyenneté canadienne et qui jure sur son honneur de travailler au Nouveau-Brunswick ou à Kitimat pendant deux ans... En fait, je sais très bien ce qui se passera; connaissant mes compatriotes, je suis certain que ces immigrants ne voudront pas partir après deux ans. Ainsi, l'immigration pourra répondre aux besoins des localités qui ne sont pas de grands centres urbains. J'espère avoir répondu à votre question.

M. Allmand: Pas entièrement. J'aimerais jeter un coup d'oeil à cet avis juridique. J'y reviendrai lorsque les fonctionnaires comparaîtront. Pour l'instant, je passe à un autre sujet.

M. Valcourt: Lorsque vous étiez membre du gouvernement, vous n'avez certainement pas rendu publics tous les avis juridiques que vous avez obtenus.

M. Allmand: Je les ai tous rendus publics, sauf s'ils devaient rester confidentiels pour des motifs de sécurité.

[*Texte*]

Let's move to the changes with respect to the admissibility clauses on health grounds. You're making several changes in respect to the admissibility on the basis of health. Under the present law, persons who have serious communicable diseases—I'm paraphrasing now—or diorders or disabilities that are a danger to the public health or to the public safety are to be considered inadmissible.

Mr. Valcourt: Yes.

Mr. Allmand: You are removing the criteria of serious illness, and so on, including disorder and disability. By the way, I approve of taking out the disability parts. A person can be disabled but fully functional, and can contribute a lot. In doing that, you're allowing medical officers to decide if people are a danger to public health or to public safety without any relationship to disease or illness. Are the changes you are proposing being proposed for health reasons or for financial reasons? If they're for health reasons, then I can understand a medical officer deciding if someone is a danger to the public health, but I don't see how he would decide, without relating it to some illness, whether he is a danger to public safety.

Secondly, I don't see how the medical officer can decide whether the admission would cause excessive demands on the health and social service system. The medical officer is trained to deal with health problems and not financial problems. My question on this one—and this is only the beginning of my exploration of it, because I want to get on to questions like hepatitis B, the spread of tuberculosis, AIDS, and other communicable diseases—is whether the purpose of your changes is to deal with health problems that you're trying to correct or with financial problems in respect of our health and social services. If it is the latter, how can you ask a medical officer to deal with questions of financial services and the impact on the services of the country? Also, how can you ask a medical officer to deal with questions of public safety if they are not related to health reasons? If you read the section as drafted, that's the way it reads. It's not related to disease or health impairment.

Also, I wanted to ask you whether social services would include educational services. It says "health and social services to be defined". I can understand social services including welfare services and I suppose unemployment insurance and all of those kinds of things, but does it include public education as well?

• 1620

Mr. Valcourt: What has to be acknowledged from the start is that we didn't want to leave in the current legislation—and you will recognize this—any idea that this could be discriminatory.

Mr. Allmand: Disabled people.

[*Traduction*]

Passons maintenant aux modifications concernant l'inadmissibilité pour des raisons d'ordre médical. Vous avez apporté plusieurs modifications à ces dispositions. Aux termes de la loi actuelle, les personnes souffrant de maladies transmissibles—je paraphrase—ou de maladie ou d'invalidité constituant un danger pour la santé ou la sécurité publique sont jugées inadmissibles.

M. Valcourt: C'est exact.

M. Allmand: Vous avez supprimé le critère de la maladie grave, et ainsi de suite, y compris la référence à l'invalidité. Soit dit en passant, j'approuve cette suppression, bon nombre d'handicapés sont autonomes et contribuent grandement à la société. Avec cette modification, vous laissez aux médecins agréés le soin de décider si une personne constitue un danger pour la santé ou la sécurité du public sans les obliger à établir un lien avec une maladie précise. Proposez-vous ces changements pour des raisons de santé ou des raisons financières? S'il s'agit de raisons de santé, je comprends qu'on permette à un médecin agréé de déterminer si une personne constitue un danger pour la santé publique, mais je vois mal comment il pourrait décider, sans établir un lien avec une maladie particulière, qu'elle représente un danger pour la sécurité publique.

Deuxièmement, je ne vois pas non plus comment un médecin agréé peut juger que l'admission d'une personne risque d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux et de santé. Le médecin agréé a la formation lui permettant de régler des problèmes de santé et non des problèmes financiers. Voici donc ma question—et je compte explorer cette question en profondeur, je compte me pencher sur des questions comme l'hépatite B, la transmission de la tuberculose, le SIDA, d'autres maladies transmissibles—ces modifications ont-elles été apportées en réponse à des problèmes de santé ou en réponse à des problèmes financiers que connaîtraient les services sociaux et de santé? Dans la deuxième éventualité, comment pouvez-vous demander à un médecin agréé de traiter de questions d'ordre financier et de se prononcer sur l'incidence de l'admission d'immigrants sur les services du pays? Comment pouvez-vous demander à un médecin agréé qu'il se prononce sur des questions de sécurité publique qui ne sont pas reliées à la santé? Si vous lisez l'article en question attentivement, vous constaterez que c'est ce qu'on y dit. On n'y parle nullement de maladies ou de problèmes de santé.

J'aimerais aussi savoir si les services sociaux comprennent le système scolaire. L'article dit: «Pour les services sociaux désignés par règlement». Je comprends que les services sociaux incluent l'aide sociale et, je présume, l'assurance-chômage et d'autres choses du genre, mais est-ce que cela comprend aussi les écoles publiques?

M. Valcourt: Ce qu'il faut reconnaître dès l'abord, c'est que nous voulions éviter de donner l'impression, comme le fait la loi actuelle, que cela peut se faire de façon discriminatoire. Vous devez le reconnaître.

M. Allmand: Les handicapés.

[*Text*]

Mr. Valcourt: The concept upon which you could refuse a person for medical reasons in Canada should be founded on something the people can relate to. What we are proposing is that this be the concept of excessive demand. When we say "excessive demand", what do we mean, so people understand? Well, if we have a waiting list of people needing, for example, surgery or treatment, we have waiting lists in Canada. The cost is exorbitant. We have plenty. We can't meet the demand. So any person with that similar condition who would want to come here could be refused for medical reasons, for health reasons, on the grounds that his presence in Canada would just increase this excessive demand on our system. That's the idea behind it.

We propose to clarify by regulation the concept of excessive demand by developing a national list of services in critical short supply and by establishing a cost ceiling for services. That, of course, we will do with the provinces. We are proposing to discuss these fully with the provinces and establish what those lists of services are that would have the result that the concept of excessive demand would play against the admission of someone.

When you talk about social services, what is intended? I don't think school or education is one. But then, maybe it is one that should be taken into account. If you need special educational facilities and we already have a shortage in Canada for Canadian kids, we wouldn't want to have more demand by accepting someone when here in Canada we can't take care even of our own needs.

So this is the concept, and this is what we propose, in full consultation with the provincial governments, who are in charge of the health care system, to develop in these regulations.

The Chairman: Mr. Allmand, you've had the full 15 minutes.

Mr. Allmand: Yes, I asked two out of thirteen questions. I put on the record on the record, Mr. Chairman, and I do it very seriously, that if we are going to give serious attention to this bill, we're going to require more time and the minister is going to have to return at one point.

The Chairman: Yes. We have officials all day tomorrow, so we'll have lots of time.

Mr. Allmand: We may get in three or four.

Mr. Valcourt: I understand my officials will be here tomorrow.

Mr. Allmand: It took them eight months to develop that bill, and if they expect us to do it two or three days—

Mr. Valcourt: Eight months and a lot of experience. I understand that. That's why officials will be trying to be as helpful as they can. I know they will. They're the best in the world. If there is a need for me to come back, I'm ready to come back too.

[*Translation*]

M. Valcourt: L'idée selon laquelle on peut refuser l'entrée au Canada à une personne pour des raisons médicales doit être fondée sur des principes que les gens puissent comprendre. Nous proposons donc le principe de la demande excessive. Qu'entendons-nous par cela? Eh bien, nous avons au Canada des listes d'attente de personnes qui, par exemple, ont besoin d'interventions chirurgicales ou de traitements. Les frais sont énormes. Ils sont très nombreux. Nous ne pouvons pas répondre à la demande. Par conséquent, toute personne souffrant de condition semblable et voulant venir au Canada pourrait être refusée, pour des raisons médicales, du fait que sa présence au Canada ne ferait qu'augmenter la demande excessive imposée à notre système. Voilà l'idée qui soustend ce principe.

Nous proposons d'expliciter, au moyen de règlements, le concept de la demande excessive, en élaborant une liste nationale des services gravement insuffisants et en établissant le coût maximal des divers services. Bien sûr, cela se fera en collaboration avec les provinces, qui seront amplement consultées. Nous dresserons ainsi les listes des services visés, de façon à mettre en pratique le concept de la demande excessive avant d'admettre quelqu'un au Canada.

Lorsque nous parlons de services sociaux, qu'entendons-nous au juste? Je ne pense pas que nous parlions d'écoles ou d'instruction publique. Cela dit, il faudrait peut-être prendre cela en ligne de compte. S'il faut des établissements d'enseignement spéciaux, et je vous rappelle que nous sommes déjà lacunaires en ce qui concerne les enfants canadiens, il ne faudrait pas accroître la demande en acceptant des gens alors qu'ici même nous n'arrivons pas à répondre à nos propres besoins.

Voilà donc le concept. C'est ce que nous proposons. Ces règlements seront mis au point après une consultation approfondie des gouvernements provinciaux, qui sont d'ailleurs responsables du système des soins de santé.

Le président: Monsieur Allmand, vos quinze minutes sont révolues.

M. Allmand: Oui, j'ai posé deux questions sur 13. Je tiens à souligner, monsieur le président, très sérieusement, que si nous voulons rendre son dû à l'étude de ce projet de loi, il va nous falloir plus de temps et le ministre devra revenir nous rencontrer ultérieurement.

Le président: Oui. Demain, toute la journée, nous recevons les adjoints du ministre. Nous aurons donc beaucoup de temps.

M. Allmand: Je réussirai peut-être à en placer trois ou quatre.

M. Valcourt: Je crois comprendre que mes adjoints seront ici demain.

M. Allmand: Il leur a fallu huit mois pour préparer ce projet de loi. S'ils s'attendent à ce que nous l'étudions en deux ou trois jours. . .

M. Valcourt: Huit mois et beaucoup d'expérience. Je comprends cela. C'est pourquoi les hauts fonctionnaires tâcheront d'offrir toute l'assistance possible. J'en suis sûr. Ce sont les meilleurs au monde. Et si je dois revenir, je serais prêt à revenir.

[*Texte*]

The Chairman: The bill will be before our committee two months before we start clause-by-clause, so we do have lots of time. We can book as many hearings as we want to book in as committee members. It really lies in our own hands.

Mr. Allmand: Very good.

Mr. Heap: Thank you, Mr. Minister, for being here. I share the concerns Mr. Allmand has expressed. I won't repeat them myself, except to say I also know an experienced immigration officer who agrees this bill is extraordinarily complicated. He is a person of many years of experience, focusing in his work only on this law, and he finds it quite extraordinarily complicated.

Mr. Valcourt: No worse than the Income Tax Act.

Mr. Heap: That's another problem, and we'll let other people on that committee deal with that problem.

• 1625

What I'm speaking of is the shortness of time that was allowed in preparation for debate, and the difficulty for many witnesses, as was explained to me, in making their preparation while they have other obligations, either work or family, since most of the witnesses that I know of are not full-time professionals in this subject.

I want to return to something related to a question Mr. Allmand raised. You have a provision for issuing a permanent resident card instead of the present sheet of paper. I'm told that there has been a pilot project carried on, using these cards optionally. A person can have this sheet or the card. Can you tell me, apart from the convenience of the card, which obviously fits into a wallet and doesn't get folded and tattered like paper, is there any other purpose in the card? There is a reference to regulations that will determine what is on the card. Can you tell us essentially what the card is intended to include?

Mr. Valcourt: What we wanted to correct was the situation where these persons were coming back. This is for people who are Canadian residents who, when they come back, have to prove that they are Canadian citizens.

Because immigration officers cannot really gauge a person's intention before that person has actually left Canada, the returning resident permit is not an accurate indicator of intent. So we are proposing to abolish returning resident permits, allowing us to establish the document acceptable for admission to Canada as a permanent resident. That would result, we hope, in less make-work for bureaucrats, and a more efficient and certain system. I will ask my associate deputy minister to add to this.

Mr. Peter Harder (Associate Deputy Minister, Department of Employment and Immigration): Mr. Heap, I could bring one tomorrow for the briefing when we deal with that clause in detail, and show you what the prototype looks like. That could answer your answer.

Mr. Heap: What I am concerned about is that I am told that on the card there is an expiry date. Is that true, as the card is presently used in the test case?

[*Traduction*]

Le président: Notre comité va étudier ce projet de loi pendant deux mois avant d'aborder l'étude article par article; nous avons donc beaucoup de temps. Nous pouvons prévoir autant de séances que nous le voulons, cela dépend de nous.

M. Allmand: Très bien.

M. Heap: Monsieur le ministre, je vous remercie de votre présence. Je partage les préoccupations exprimées par M. Allmand. Je ne vais pas les répéter, si ce n'est pour dire que je connais également un agent d'immigration expérimenté qui trouve aussi que ce projet de loi est extrêmement compliqué. C'est un homme qui compte de nombreuses années d'expérience, strictement dans ce domaine, et il trouve cette nouvelle loi extrêmement compliquée.

M. Valcourt: Ce n'est pas pire que la Loi de l'impôt sur le revenu.

M. Heap: Il s'agit là d'un autre problème, et nous laisserons à d'autres le soin d'en traiter.

Faute de temps, de nombreux témoins ont eu beaucoup de mal à se préparer pour le débat, car la plupart n'étant pas des spécialistes, ils avaient bien entendu d'autres obligations, soit professionnelles soit familiales.

Je voudrais maintenant revenir à une question évoquée par M. Allmand. Au terme d'une des dispositions, on délivrerait une carte de résident permanent, carte qui remplacerait la feuille que l'on remet actuellement. Il paraît qu'il y a déjà eu un projet-pilote utilisant des cartes de ce genre, si bien qu'on pouvait remettre soit une feuille soit la carte. Outre le fait que la carte est plus pratique, pouvant se glisser dans un portefeuille sans devoir être pliée comme une feuille de papier, l'introduction de cette carte présente-t-elle d'autres objectifs? Qu'est-ce qui figurera exactement sur cette carte?

M. Valcourt: Cette carte est destinée en principe aux résidents canadiens qui, lorsqu'ils reviennent dans le pays, doivent prouver qu'ils ont la citoyenneté canadienne.

Comme les agents de l'immigration ne peuvent pas deviner les intentions d'une personne avant que celle-ci ne quitte le pays, le permis de résident pour les personnes qui reviennent n'est pas un indice valable. Ce permis sera donc supprimé et remplacé par un document donnant droit à l'entrée au Canada en qualité de résident permanent. Cela devrait réduire la paperasserie tout en rendant le système plus efficace. Je demanderais au sous-ministre délégué de vous fournir plus de détail.

M. Peter Harder (sous-ministre délégué, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Si vous y tenez je pourrais vous apporter un prototype de cette carte demain pour la réunion d'information consacrée justement à cet article.

M. Heap: Est-ce exact que la carte comporte une date d'expiration?

[*Text*]

Mr. Harder: I believe so, yes.

Mr. Heap: What is the purpose of the expiry date? The person is then temporarily a permanent resident?

Mr. Harder: Are you suggesting it have no expiry date?

Mr. Heap: I don't think the lending paper—I don't possess one—has an expiry date. Does it?

Mr. Harder: I don't know.

Mr. Heap: What would be the purpose of an expiry date if this person is a permanent resident?

Mr. Harder: I would have to take a look at what the reasons are. I would assume that it has to do with security and ensuring that the card doesn't become a vehicle for abuse, and that we have some kind of control on the number of cards and the circulation thereof.

Mr. Heap: Is it the intention to use that card as a means of controlling the place of a person's residence?

Mr. Harder: No.

Mr. Heap: By the expiry date?

Mr. Harder: No.

• 1630

Mr. Heap: Because you have to come and get it renewed at the end of a year, two years, three years, or whatever. That would be the means of controlling whether he or she has been in the place where he or she agreed to go. Is that the purpose?

Mr. Harder: No, it's not.

Mr. Heap: Since this new principle of control of the person's movements or location after becoming a permanent resident has been brought into the act, would you consider whether you would remove the expiry date so as not to raise a question as to what is the unstated purpose?

Mr. Harder: I suppose we would be prepared to consider that. My concern would be the implications that would have for issues of security and circulation of these cards after a number of years.

Mr. Heap: Do you have a problem of circulation of the current paper after years?

Mr. Harder: Yes.

Mr. Heap: Can you give an example or a typical case?

Mr. Harder: To gain entry, the papers have been circulated by those who aren't the holders of papers.

Mr. Heap: At present could that be done, at least within the expiry date, with the card too? I think they both have the picture on them.

Mr. Valcourt: Would that not have to do with the fact that after three years you can seek your citizenship?

Mr. Harder: That's why three years was used.

[*Translation*]

M. Harder: C'est exact.

M. Heap: Est-ce que cela signifie que le titulaire de la carte est résident permanent à titre provisoire?

M. Harder: Vous voudriez qu'il n'y ait pas de date d'expiration sur la carte?

M. Heap: Je ne pense pas qu'il y en a une sur le document d'immigrant reçu. N'est-ce pas?

M. Harder: Je ne sais pas.

M. Heap: S'agissant d'un résident permanent, à quoi sert une date d'expiration?

M. Harder: Je devrai vérifier. C'est sans doute une question de sécurité qui doit nous permettre de connaître le nombre de cartes en circulation et pour éviter les abus éventuels.

M. Heap: Est-ce que cette carte pourrait servir de moyen de contrôle des domiciles des titulaires?

M. Harder: Non.

M. Heap: En utilisant justement la date d'expiration?

M. Harder: Non.

M. Heap: Puisque la carte doit être renouvelée au bout d'un certain nombre d'années, cela permettrait, me semble-t-il, de vérifier si le titulaire habite effectivement à l'endroit où il a dit qu'il se rendrait. Ne serait-ce pas là l'objet de la carte?

M. Harder: Non, pas du tout.

M. Heap: Puisqu'une disposition de la loi prévoit que désormais on pourra contrôler le domicile des personnes qui deviennent des résidents permanents, est-ce que vous accepteriez de supprimer la date d'expiration sur la carte de façon à supprimer toute ambiguïté à ce sujet?

M. Harder: Ce serait une possibilité à envisager. Cependant cela risque de soulever des problèmes du point de vue de la sécurité et de la circulation de ces cartes après un certain nombre d'années.

M. Heap: Est-ce que les documents actuels posent des problèmes de ce genre?

M. Harder: Si.

M. Heap: Pourriez-vous me donner un exemple?

M. Harder: Il arrive que, pour se faire admettre au Canada, ces document soient utilisés par des personnes qui n'en sont pas les titulaires.

M. Heap: Mais cela pourrait se faire tout aussi bien avec la carte, du moins dans les délais de validité de celle-ci. D'ailleurs, les deux documents, je crois, comportent une photo du titulaire.

M. Valcourt: La période de trois ans a été fixée parce qu'au bout de ce temps on peut demander la naturalisation.

M. Harder: Oui, c'est bien la raison pour laquelle on a choisi le délai de trois ans.

[*Texte*]

Mr. Heap: Is there an intent to limit? When the expiry date is put on there, what is the intention as to the maximum limit of the expiry date? Is it one year, two years, three years, four years, five years, six years? Is this in the legislation, or is the cabinet left free—

Mr. Harder: No.

Mr. Heap: —to affix a different and perhaps much longer expiry date?

Mr. Harder: Regulation would prescribe what the elements of the card would be, including expiry or timeframes.

Mr. Heap: Yes, but the regulation is not subject to Parliament.

Mr. Harder: Well, regulation is subject to public comment.

Mr. Heap: I know. We can make our comments, but they're not listened to.

Mr. Valcourt: With the help of my official—and he makes the right point—the provisions of the act setting out the conditions under which permanent resident status can be lost are not changing and they would not include possession of the card. So what's the big problem with the expiry date on the card?

There is no impact here. You cannot lose your status as a resident because of not having this card, and the conditions under which you can lose your status of residence are not affected by this. This is just an operational measure to try to be more effective and have less make-work for bureaucrats. There are no other sinister motives behind this project.

Mr. Heap: Well, maybe, but I agree with Mr. Allmand that we have found that we have to look carefully.

Mr. Valcourt: Absolutely, and I don't quarrel with that at all.

Mr. Heap: I'm glad you're not worried.

There is a provision that the citizen's permanent residence is subject to being able to produce the card. If he produces a card that has expired, what is his situation?

Mr. Valcourt: If you produce a card that has expired?

Mr. Heap: If his card expires in June of—

Mr. Valcourt: Let's say 1992.

Mr. Heap: —a certain year and he goes away and comes back in September later that year and the card has expired—

Mr. Valcourt: Nothing is being proposed here that would have any effect on the loss of status of that person on account of that card. The only way we could do that would be to include a provision in the act saying that if you don't have the card you lose the status, or that it expired before you renewed it. That would not happen.

• 1635

If you want, Mr. Heap, I will ask officials to provide us and members of the committee with an update on our pilot project, the rationale behind it, why we are pursuing this, and also answer the questions you have raised about the effect of the card expiring or something like that. They can bring that tomorrow.

[*Traduction*]

M. Heap: Quel est le délai maximum prévu pour la date d'expiration? Ce délai sera-t-il fixé par la loi ou bien dépendra-t-il de la bonne volonté du cabinet?

M. Harder: Non.

M. Heap: Le cabinet pourrait ainsi fixer un délai d'expiration bien plus long.

M. Harder: Tout ce qui figure sur la carte, y compris la date d'expiration, sera fixé par voie de règlement.

M. Heap: D'accord, sauf que ces règlement ne doivent pas être adoptés par le Parlement.

M. Harder: En effet, mais l'opinion publique a toujours son mot à dire.

M. Heap: On pourra sans doute exprimer notre avis, mais il n'en sera guère tenu compte.

M. Valcourt: Les dispositions de la loi énonçant les conditions dans lesquelles on peut perdre le statut de résident permanent restent inchangées. La carte n'a donc rien à voir avec cette question et je ne vois pas très bien en quoi la date d'expiration vous gêne.

Le fait d'avoir perdu cette carte n'est pas un motif pour perdre le statut de résident permanent. Il s'agit simplement de réduire la paperasserie. Il n'y a pas lieu de chercher des arrière-pensées sinistres.

M. Heap: Je veux bien, mais il faut quand même que nous vérifiions chaque disposition attentivement.

M. Valcourt: Je suis tout à fait d'accord.

M. Heap: Tant mieux.

Qu'est-ce qui arriverait à un résident permanent qui produirait une carte périmée?

M. Valcourt: Si la carte est périmée, dites-vous?

M. Heap: Mettons que la carte expire en juin. . .

M. Valcourt: 1992.

M. Heap: . . .d'une certaine année et qu'ensuite le titulaire quitte le pays et revient en septembre de cette même année, alors que sa carte est périmée.

M. Valcourt: Même si la carte est périmée, cela ne changerait rien en ce qui concerne le statut de résident permanent du titulaire. Pour ce faire il faudrait que la loi stipule que la perte de la carte ou son non-renouvellement avant la date d'expiration entraîne la perte du statut de résident permanent, ce qui n'est pas le cas.

Si vous y tenez, je vais demander à mes officiels de vous expliquer demain comment fonctionne le projet-pilote; ils vous expliqueront également ce qui arriverait après l'expiration de la carte.

[*Text*]

Mr. Heap: This concerns subsection 10.3 in the act. I am sorry, Mr. Chairman, that, like Mr. Allmand, I haven't been able to complete my homework in the time allotted, but if the ministers or the officials will bring this back tomorrow we will have the section to which reference has been made.

Mr. Valcourt: We will, absolutely.

Mr. Heap: I am also concerned about the question of eligibility at the point of entry primarily, in the case of a person who arrives claiming refugee status. This is laid out primarily on page 41 in proposed subsection 46.01 and the paragraphs under that. In 46.01(b) we find

> A person who claims to be a Convention refugee is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if the person came to Canada, directly or indirectly, from a country, other than a country of the person's nationality or, where the person has no country of nationality, the country of the person's habitual residence, that is a proscribed country under paragraph 114(1)(s).

Now 114(1)(s), if I can remember rightly, is around page 102, I think. No, I may be wrong.

What I'm concerned with is that, putting several proposed sections together, what it comes to is that if a Salvadoran came to Canada through the United States and if the United States were on the list of countries that are just fine and okey-doke in this respect, he would be told he can't make a claim.

The previous bill empowered the cabinet to make a list of countries that were safe for all origins, or safe only for certain or with the exception of certain, and it was commonly said publicly around Canada that if the United States were on such a list it would almost certainly not be credible, the country wouldn't be credible, unless it was said to be a not safe country of return for Salvadorans and Guatemalans, because it was returning about 98% of Salvadorans and Guatemalans to persecution. That was why that was contrasted with Canada's policy, which you have approved when you said that the vast majority of people who claim refugee status are refugees. I agree with you on that statement.

Can you tell us why the clause was changed from the 1987 version so as to say that the United States, or whatever country it would be, is either considered safe for all or safe for none? Can you tell us the reason for that?

Mr. Valcourt: The change in the section you have pointed to, referring to 114(1)(s), is the situation we are introducing where we would have bilateral agreements with countries that are also complying with Article 33 of the Geneva Convention. The safe third provision you referred to, the C-55 one that was never acted upon, is still there, but we have added this enabling authority to the legislation to which you have just referred, 114(1)(s). This is a case where we enter into a bilateral agreement with a country to share the responsibility for the examination of persons who claim to be convention refugees.

• 1640

As you undoubtedly know, the Dublin Convention was signed by EC members. European countries agreed they would share this responsibility among themselves under the convention by agreeing that the country of first arrival would

[*Translation*]

M. Heap: Il s'agit en l'occurrence de l'article 10.3 de la loi. Tout comme M. Allmand, je n'ai pas eu assez de temps pour me préparer, mais décidément je pourrais étudier ces dispositions de plus près.

M. Valcourt: On va vous fournir ces renseignements.

M. Heap: Je voudrais maintenant vous poser une question au sujet des demandeurs d'asile politique. Il s'agit notamment de l'article 46.01b) à la page 41 libellé comme suit:

> La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si l'intéressé se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes: il est arrivé au Canada, directement ou non, d'un pays autre que celui dont il a la nationalité ou, s'il n'a pas de nationalité, que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle—qui figure dans la liste établie en vertu des règlements d'application de l'alinéa 114(1)s).

Or selon cet alinéa 114(1)s) qui se trouve à la page 102. Non je crois que je me trompe.

Ce qui risque d'arriver c'est que un ressortissant du Salvador arrivant au Canada des États-Unis, pays qui figure justement sur la liste, cette personne ne pourrait pas demander l'asile politique chez nous.

Aux termes de l'ancien projet de loi, le Cabinet devait établir la liste des pays où les demandeurs d'asile de toutes origines, ou de certains pays seulement, pourraient vivre en toute sécurité. Or s'agissant des États-Unis, leur inclusion sur pareille liste ne serait pas crédible car les États-Unis renvoient dans leur pays 98 p. 100 de ressortissants du Salvador ou du Guatemala alors qu'ils sont condamnés à y être persécutés. Au Canada au contraire, comme vous l'avez si bien fait remarquer vous-même, la vaste majorité des demandeurs d'asile sont de véritables réfugiés.

Pourquoi dans ces conditions avoir modifié la disposition de 1987 de telle sorte que les États-Unis, ou tout autre pays, est désormais considéré comme sûr pour tous sans distinction, ou alors pour personne.

M. Valcourt: Aux termes de l'article 114(1)s), nous pourrons conclure des ententes bilatérales avec des pays qui respectent l'article 33 de la Convention de Genève. La disposition que vous venez d'évoquer du projet de loi C-55, même si elle n'a jamais été appliquée, reste en vigueur. Mais on y ajoute l'article 114(1)s) qui nous permet de conclure un accord bilatéral avec un pays en vue d'examiner les dossiers des personnes se disant réfugiées aux termes de la Convention de Genève.

Comme vous le savez certainement, les pays membres de la CEE ont signé la Convention du Dublin. Aux termes de la convention, les pays européens ont convenu de partager cette responsabilité en ce sens qu'il appartient au premier pays où

[*Texte*]

determine the status of the refugee claimant. Immediately after they concluded this agreement in Europe, we contacted these countries, and we are negotiating and discussing with them joining the Dublin Convention, because the United Nations would like to internationalize this obligation of countries to determine the status of the refugee claimant. It is also a measure that prevents asylum shopping.

So we are giving ourselves, through the provisions you have just referred to, the authority to enter into agreements with countries in order to share the determination of the refugee status of a claimant. That would allow, for example, Canada to enter into an agreement with the United States that would provide that the country of first arrival must make the determination. If someone comes through Gander, Newfoundland and Labrador, and then wants to go into the United States to make a refugee claim, the agreement would provide for the return of that person to Canada for us to make the determination. It's the same thing—it's a two-way street—if someone goes to the United States and then wants to come to Canada to make a refugee claim. If they arrive in the United States, they should make their claim there. This is what is envisaged by the provisions you have referred to.

Mr. Heap: Our situation is geographically different, in that there is little direct travel from countries such as El Salvador or Guatemala to Canada. The airplane stops in the United States.

The Chairman: I'm sorry to interrupt you. You are well beyond your 15 minutes. I'll come back to you. But in the meantime, I would also refer you to subclause 36.(2). It's after your proposed subparagraph 46.01(1)(b). If you look at proposed subsection (2), it says:

(2) The Minister may, by order, suspend the application of paragraph 1(b) for such period, or in respect of such classes

Mr. Heap: Yes, Mr. Chairman, I had noted that.

The Chairman: That could cover the Salvadorean situation.

Mr. Heap: It could, but there is no assurance it would.

The Chairman: It's in the legislation, though, so it is a possibility.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I'd be glad to go on arguing with you. You just cut me off and then joined me in the argument.

The Chairman: I just wanted you to look at that, Mr. Heap, for your second round.

Mr. Heap: I've looked at it two or three times. I find it quite useless.

Mr. Jourdenais (La Prairie): Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, merci beaucoup d'être venu témoigner. Je voudrais surtout faire une remarque. Très impliqué dans les problèmes d'immigration, je suis fier d'être membre du Comité législatif qui procède à l'étude du projet de loi C-86.

Comme je suis en vacances et que j'ai donc le temps de lire les journaux, j'ai appris que de 72 à 73 p. 100 de la population est en faveur du projet de loi que vous avez proposé. Je vous en félicite.

[*Traduction*]

le demandeur d'asile arrive de statuer sur sa situation. Aussitôt après la signature de la convention de Dublin, nous avons entamé des négociations en vue d'adhérer nous aussi à la convention pour nous conformer à la demande des Nations Unies qui voudraient que tous les pays se chargent d'étudier et de statuer sur les demandes d'asile politique. Cela permettrait entre autres d'éviter que les demandeurs d'asile aillent d'un pays à l'autre.

Ces dispositions nous permettront donc de conclure des accords avec différents pays nous autorisant à statuer sur les demandes d'asile politique. Et si aux termes d'un tel accord le Canada concluait un accord avec les États-Unis, il appartiendrait au pays où le demandeur arrivait en premier de statuer sur sa demande d'asile. Aux termes de pareil accord, une personne qui, après avoir atterri à Gander, Terre-Neuve se rendrait ensuite aux États-Unis et demanderait l'asile politique, pourrait être renvoyée au Canada et c'est nous qui devrions statuer sur sa demande. La même chose s'appliquerait bien entendu à une personne qui, après avoir atterri aux États-Unis, viendrait au Canada pour y demander l'asile politique. Cette personne serait renvoyée aux États-Unis. Voilà donc ce qui est prévu par ces dispositions.

M. Heap: La situation chez nous est différente du fait qu'il n'existe pas beaucoup de liens directs entre le Canada d'une part et le Salvador ou le Guatemala, les avions faisant escale aux États-Unis.

Le président: Je m'excuse de vous interrompre mais vous avez dépassé vos 15 minutes de temps de parole. Je vous renvoie au paragraphe 36(2). C'est après le sous-alinéa 46.01(1)b) que vous avez proposé. L'article 46.01(2) est libellé comme suit:

(2) Le ministre peut, par arrêté, suspendre l'application de l'alinéa 1(b) soit pour une période donnée, soit à l'égard de catégories de personnes

M. Heap: Je le sais, monsieur le président.

Le président: Cela s'appliquerait notamment aux ressortissants du Salvador.

M. Heap: Peut-être, mais ce n'est pas certain.

Le président: Mais c'est possible, vu que cela figure dans la loi.

M. Heap: Vous entamez une discussion après m'avoir coupé la parole.

Le président: Je voulais simplement vous signaler cette disposition en prévision de votre second tour.

M. Heap: Je l'ai lue et relue et je n'y trouve rien de bon.

Mr. Jourdenais (La Prairie): Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. Minister, for appearing before the committee. As I am very interested in immigration problems, I am proud to be a member of the Legislative Committee on Bill C-86.

Since the House is not sitting I have time to read the newspapers, I know that 72 or 73% of Canadians approve this bill. I would therefore like to congratulate you.

[*Text*]

Mr. Allmand: We have all read it thoroughly and understand it.

M. Jourdenais: Eh oui, monsieur Allmand! J'allais justement vous dire que j'ai eu l'occasion d'aller me promener dans un autre pays et quand j'étais dans l'avion, douze heures pour aller, douze heures pour revenir, j'ai eu le temps de lire le bouquin. Je l'avais apporté avec moi et je l'ai lu. Remarquez bien que je n'ai pas tout à fait tout compris comme vous, j'en suis convaincu. Mais en ce qui concerne la partie qui m'intéresse, à savoir celle qui traite des réfugiés, lorsqu'on voit dans les journaux les déclarations du Haut commissariat des Nations Unies qui dit être d'accord, eh bien, mon Dieu Seigneur! En 1987, j'ai eu de la misère à digérer C-55. Et de temps en temps, quand vous mentionnez ce projet de loi, j'ai encore des frissons dans le dos.

Je voudrais simplement féliciter le ministre. M. Allmand dit qu'il a beaucoup de questions. J'en ai moi aussi et je vais essayer surtout d'avoir une clarification. Je suis fier que vous ayez finalement décidé d'enlever le *pre-screening test*, qui est le premier niveau. Cependant, j'ai beau lire, j'ai toujours peur de ce pouvoir que vous donnez à certains agents d'immigration qui sont aux postes d'entrée pour recevoir les gens qui vont faire leur demande de statut de réfugié. Et avec tous ces «visiteurs» qui veulent venir au pays, je trouve que l'on donne un pouvoir discrétionnaire à certains agents qui sont à l'extérieur.

• 1645

Les pages 3 et 4 me font peur lorsque l'on dit, si je résume ce que je lis: Dans certains cas, les agents d'immigration ont le pouvoir de prendre les empreintes digitales des demandeurs de statut de réfugié en vertu des modifications proposées. C'est simplement «dans certains cas». Mais j'ai peur que cela devienne toujours le cas. Qui sait comment va se conduire tel ou tel agent qui a entre les mains certains pouvoirs? Comme tout être humain, d'ailleurs. On s'en aperçoit présentement avec les discussions sur la Constitution! Ça me fatigue.

Bref! J'aimerais savoir si cela sera surveillé par le ministre. C'est le seul qui peut surveiller les travaux de l'agent. Je voudrais avoir une explication sur ce point. Cela risque de devenir un autre *pre-screening test*. M. Harder sait bien que j'en ai eu peur car, à chaque fois que je l'ai rencontré, on en a discuté. En passant, c'est une très bonne idée: cela vient de plusieurs organismes, mais j'ai travaillé très fort aussi pour enlever le premier niveau. Merci. N'en mettez pas un autre!

M. Valcourt: C'était votre cadeau, monsieur Jourdenais. On se souvenait de vos représentations pour éliminer ce niveau-là dans le système. Votre argument, à l'époque, était que cela allait rallonger le processus et que les réfugiés ayant besoin de protection, au sens de la Convention, devraient être traités plus rapidement. Eh bien, l'expérience vous a donné raison et après combien, deux à trois ans...

M. Jourdenais: De 1988 à 1992, cela fait quatre ans.

M. Valcourt: Voici donc qu'après quatre ans, nous reconnaissons que vous aviez raison et nous avons proposé le changement.

[*Translation*]

M. Allmand: Nous avons tous eu l'occasion de le lire en détail.

Mr. Jourdenais: Indeed, Mr. Allmand! During a twelve-hour flight and then a twelve-hour return flight from another country I did read the document, even though I can't claim as you do to have understood everything in it. But what is important to me is that, as regards refugees, the press has reported that the United Nations High Commissioner for Refugees has spoken well of the bill. I had a difficult time accepting Bill C-55 in 1987 and even the very mention of it today still gives me the shivers.

So I wish to congratulate the Minister. Mr. Allmand says he has many questions. I also have questions and would particularly appreciate clarification on one point. I am proud that you have decided to do away with the pre-screening test. Still I am concerned about the power of immigration officials at the points of entry who have to screen refugee claims. With all these visitors wishing to come to the country, I feel that we are giving discretionary powers to officials outside Canada.

According to pages 3 and 4 and that is what concerns me, in certain cases immigration officials would be able under these new provisions to finger-print refugee claimants. Even if under these provisions this could be done in certain cases only, I am afraid that it might become systematic. Who knows how an immigration officer might behave. It is only human to use any power one has. We see that with the current constitutional arguments, which I find exhausting.

I just want to make sure that the Minister will keep a close check on the activities of the immigration officials. He is the only person with the power to do so. Otherwise we will end up with a new version of the pre-screening test. Mr. Harder knows that this is a concern of mine since whenever we meet I discuss this problem. Incidentally, it is a good idea and was suggested by various organizations, and I don't want it but I worked hard to do away with this test to be replaced by something else.

Mr. Valcourt: You can take it as a recognition of your efforts, Mr. Jourdenais, because you made numerous representations to do away with this test which, as you maintained, would lengthen the process, whereas what Convention refugee claimants needed was to have their cases determined as quickly as possible. So experience has shown you were correct, and after two or three years (...)

Mr. Jourdenais: From 1988 to 1992 that makes four years.

Mr. Valcourt: Indeed after four years we recognize that you were right and that is why we introduced this change.

[*Texte*]

Vous avez soulevé une question qui est importante. Et vous avez dit que les *senior immigration officers*, les agents d'immigration principaux, allaient pouvoir prévenir l'accès au système en prenant une décision et c'est vrai. Mais il faut que vous compreniez clairement que la règle générale est que toute personne qui réclame ou revendique le statut de réfugié a accès au système de détermination de statut de réfugié.

Il y a cinq exceptions, cinq situations où un agent d'immigration principal pourra exclure une personne du processus et ce n'est pas une question de jugement de la part de l'agent qui est requise, mais simplement une détermination objective de certains faits. Un, si la personne en question a déjà été reconnue comme un réfugié dans un autre pays et que la personne peut retourner dans ce pays-là, elle n'a donc pas accès à notre régime de détermination. Deux, si la personne vient d'un pays que nous aurons prescrit par règlement comme étant un pays qui, au sens de l'article 33 de la Convention de Genève, n'est pas un pays qui produit des réfugiés. Ainsi, si quelqu'un nous vient de la France et qui nous dit que... Bref! Celui-là pourrait être exclu. Mais c'est objectif. Il y a une liste de ces pays qui est prescrite par règlement. Troisième situation, si la personne a déjà été déterminée comme ne devant pas être un réfugié au pays par la division réfugiés de la Commission; dans ce cas la décision a déjà été prise et la personne en question ne devrait pas avoir accès de nouveau au processus. Et finalement, si la personne a été déjà reconnue comme un réfugié au Canada, elle ne devrait pas avoir accès au système.

Voilà donc les situations où l'agent d'immigration principal doit prendre une décision objective.

• 1650

Donc, ceux qui prétendent que nous prévenons l'accès au système et qu'un agent d'immigration principal peut s'interposer... Il n'y a pas de jugement à porter. C'est objectif. Il y a cinq ou six situations, et il prend une décision en fonction de cela: si c'est oui, la personne ne peut pas accéder au système; au contraire, eh bien, elle y accède.

M. Jourdenais: Si cette personne-là n'a pas de document, par exemple, on va avoir le droit de prendre ses empreintes digitales, de la photographier, etc. Mais si le requérant dit qu'il vient de tel pays et qu'il n'y a aucune de ces cinq raisons-là pour le refuser, que va faire l'agent? Est-ce qu'il va le garder?

M. Valcourt: Absolument! Au fait, je n'ai pas répondu à votre question sur les empreintes digitales. D'abord, il faut établir clairement qu'en vertu de la loi actuelle nous pouvons prendre les empreintes digitales et photographier quiconque veut immigrer ou même visiter le Canada. Les seules personnes de qui on ne peut pas actuellement exiger des empreintes digitales sont les revendicateurs du statut de réfugié, et c'est une anomalie que nous voulons corriger parce que beaucoup de personnes se présentent sans absolument aucun document d'identification.

M. Jourdenais: Oui, mais cela ne veut pas dire nécessairement qu'il va être refusé.

M. Valcourt: Non. Absolument pas.

M. Jourdenais: D'accord.

[*Traduction*]

You did raise an important issue. You just explained that the senior immigration officers would be able to prevent a refugee claimant from having access to the system. However, under the general rule, all refugee claimants are eligible to have their claim determined.

There are five exceptions under which senior immigration officer can exclude a person from the process, and this is not a matter of the officer's personal judgement but based on the objective determination of a number of facts. Firstly, if that person has already been recognized as a refugee in another country to which he or she can return, that person cannot have access to our system; secondly, if that person comes from a country which, under clause 33 of the Geneva Convention is not a country from which there are refugees... For instance, a person coming from France and claiming to be a refugee could be excluded. That is an objective test. There is a list of such countries in the regulations. Thirdly, if the Board has already determined that a refugee claimant is not a refugee, that person cannot have access to the system again. Lastly, if a person has had his refugee status recognized in Canada, he should not have access to the system again.

These are the cases in which the senior immigration official must make an objective decision.

Therefore, those who claim that we are trying to prevent access to the system and giving too much power to the senior immigration officials are wrong. It is not a matter of judgment but of objective decisions. The official must make a decision according to the five or six situations that I just mentioned: either the person can have access to the system or he cannot.

Mr. Jourdenais: If the refugee claimant does not have documents, he will be finger-printed and photographed. But if a claimant comes from a given country and there are no reasons to deny him access to the system, what will the officer do? Will he keep him?

Mr. Valcourt: Of course! As far as finger printing is concerned, may I remind you that, under existing legislation, we can finger-print and photograph anybody who wishes to immigrate into or even visit Canada. Refugee claimants are the only people whom we cannot finger-print under the existing act and that is the anomaly which we wish to correct since many of these people have absolutely no identification papers.

Mr. Jourdenais: Yes, but that does not necessarily mean that they will be refused.

Mr. Valcourt: Certainly not.

Mr. Jourdenais: I see.

[*Text*]

M. Valcourt: Mais il y a des personnes qui arrivent sans document aucun. Or, on sait que c'est impossible. On ne peut pas embarquer dans un avion sans document de transport. Une personne débarque à Mirabel, et dit: «Je n'ai aucun document». Eh bien, par chez-nous, c'est une petite «menterie blanche». D'accord? Nous disons à cette personne-là: si tu n'as aucun document, tu vas avoir accès au système. Mais lorsque viendra la décision de la Commission, au lieu de deux décisions négatives, il y a une décision négative tout de suite qui lui a permis d'être réfugiée. Là, il n'y aura pas de bénéfice du doute. Une seule personne contre, et ce sera l'élimination du système.

C'est un incitatif que nous voulons créer pour éviter les abus de certaines personnes envers le régime. Vous vous souvenez de la fameuse cause, à Montréal: une personne, qui avait fait 14 revendications séparées sous différents noms, recevait 14 chèques d'assistance sociale. Eh bien, c'est le genre d'abus qu'on veut contrôler, à l'intérieur des limites du respect des renseignements personnels évidemment, en échangeant avec les provinces cette information-là pour éviter de telles situations quand quelqu'un réclame deux, trois ou même cinq fois.

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président. Je vais donner mon temps de parole restant à mon collègue qui voudrait poser une question.

Mr. Friesen: In the 1976 act, section 3 states the objectives of the act. It says:

> It is hereby declared that Canadian immigration policy and the rules and regulations made under this Act shall be designed and administered in such a manner as to promote the domestic and international interests of Canada

Has that ever been challenged, as far as the Charter or the Human Rights Act is concerned?

Mr. Valcourt: To my knowledge it has not, Mr. Friesen.

No, my official confirms it has not.

Mr. Friesen: Maybe it is a redundant question, but do you feel the amendments we are debating now fulfil this objective of promoting the domestic and international interests of Canada?

Mr. Valcourt: Absolutely.

Mr. Friesen: And do you feel it's Charter-proof?

Mr. Valcourt: Absolutely. We were very concerned about the impact of court decisions involving the Charter on these changes we have made. That is why for each and every change we have carefully assessed the possibilities of Charter challenges. We know you cannot stop people from saying they will Charter-challenge you. But the great care we have put into drafting these provisions assures us that even if they were challenged under the Charter, we would be successful under section 1.

• 1655

Mr. Friesen: Under clause 4, the principles, it says a Canadian citizen and a permanent resident have a right to come to Canada. Proposed subsection 4(2) says subject to any other act of Parliament, a Canadian citizen or a permanent

[*Translation*]

Mr. Valcourt: There are people who claim to have no identification papers whatsoever. We know that that is impossible since you cannot board a plane without some travel document. So a person disembarking at Mirabel and claiming to have no identification papers is telling while lies. Still that person will have access to the system. But in such a case, the Board will not give him the benefit of the doubt and a single negative decision will be enough to eliminate him from the system.

This should encourage people not to abuse the system. You must remember the case in Montreal where a person made 14 different claims under 14 different names and was getting 14 welfare checks. That is the kind of abuse we want to control, without disclosing any personal information of course; so we will be exchanging information with provincial governments in order to avoid situations where people make multiple claims.

Mr. Jourdenais: Thank you Mr. Chairman. I will now defer to my colleague who has a question.

M. Friesen: Aux termes de la Loi sur l'immigration de 1976, l'objet de ladite loi était le suivant:

> De faire en sorte à ce que les règles et règlements prévus par la loi servent à promouvoir les intérêts nationaux et internationaux du Canada.

Est-ce que ce que principe a jamais été contesté en vertu de la Charte ou de la Loi sur les droits de la personne?

M. Valcourt: Pas à ma connaissance.

Non, mes officiels confirment que non.

M. Friesen: Est-ce qu'à votre avis les présents amendements serviront à promouvoir les intérêts nationaux et internationaux du Canada?

M. Valcourt: Certainement.

M. Friesen: Et vous êtes sûr qu'on ne pourra pas les contester en vertu de la Charte?

M. Valcourt: J'en suis sûr. C'est justement pour éviter pareille contestation, que chaque modification a été examinée sous tous les angles de ce point de vue, même si en principe on ne peut pas empêcher les gens de se servir de la Charte pour contester nos décisions devant les tribunaux. Mais, en raison des grandes précautions que nous avons prises pour rédiger ces dispositions, nous sommes sûrs que, même si elles étaient contestées en vertu de la Charte, nous aurions gain de cause en vertu de l'article 1.

M. Friesen: L'article 4, portant sur les principes, stipule qu'un citoyen canadien ou aussi un résident permanent ont le droit de venir au Canada. Le paragraphe 4(2) proposé stipule que, sous réserve des autres lois fédérales, un citoyen

[*Texte*]

resident has a right to remain in Canada, and it says a convention refugee, under all the appropriate sections of the act, has a right to remain in Canada. Then it says no person other than a person described in section 4 has a right to come into or remain in Canada, and the marginal note is, "were privileged to come into or remain in Canada". I take it from that it is a privilege to immigrate to Canada, not a right, and you are incorporating that in the present amendments. Is that true?

Mr. Valcourt: Yes, it is.

Mr. Friesen: If, then, it is within the right of the Government of Canada to promote the domestic and international interests of Canada, and it is a privilege to come to Canada, why would it be an abuse of privilege to require people to sign up ahead of time where they're going to live?

Mr. Valcourt: I thank you for the argument.

Mr. Friesen: Secondly, we hear a lot about levels of immigration. I have lived through a roller-coaster on that. In 1975 it was 218,000. In 1983 it was 80,000. Now it is, I think, 250,000 and determined to go higher. Do these provisions in any way limit the government in using levels as a means of promoting the economy of Canada or setting. . .?

Mr. Valcourt: These changes to the act will allow governments of the day, in the next century or in the 1990s, to set levels of immigration that will be required by Canada's needs as they determine them.

Mr. Friesen: It is no different from the 1976 act.

Mr. Valcourt: Yes, different, because we are bringing certainty to the fixing of levels and attaining them. Today I could pretend we will take 500,000, but I have no means to make sure it will happen; whereas with these tools in place now under Bill C-86, we will have certainty and we will be able to meet our targets and meet our levels. But the bill is not about increasing or decreasing. We have indicated we will stick with the five-year plan.

Mr. Friesen: When setting levels of immigration, we talk about such things as absorptive capacity. What do we mean by that?

Mr. Valcourt: Keeping in mind the three policy pillars of immigration, you want to keep that balance. But there is nothing in law saying one level should not be here and the other there. When we talk about "absorbability", we have to have the infrastructure in Canada that is capable of welcoming these people. We have to have in place an infrastructure. For example, we know that in some cities we have housing problems. You wouldn't want to compound that problem by having a level of immigration that will just exacerbate the urban or housing problem in a community. These are the requirements and the infrastructures that have to be looked at and considered by provinces and governments at all levels in deciding the level of immigration.

[*Traduction*]

canadien ou aussi un résident permanent ont le droit de demeurer au Canada, et qu'un réfugié au sens de la Convention, en vertu de tous les articles pertinents de la loi, a le droit de demeurer au Canada. La loi ajoute qu'aucune personne autre que celles décrites dans l'article 4 n'a le droit d'entrer ou de demeurer au Canada; dans la note marginale, on parle du privilège d'entrer ou de demeurer au Canada, ce qui signifie, à mon avis, que l'immigration au Canada est un privilège et non un droit, et que vous le mentionnez dans le cadre des modifications actuelles. N'est-ce pas?

M. Valcourt: En effet.

M. Friesen: Donc, si le gouvernement a le droit de promouvoir les intérêts nationaux et internationaux du Canada, et si l'immigration au Canada est un privilège, je ne vois pas pourquoi le fait d'exiger que les candidats à l'immigration s'engagent à vivre dans une région donnée du pays serait un abus de privilège.

M. Valcourt: Merci pour la démonstration.

M. Friesen: Deuxièmement, on parle beaucoup des niveaux d'immigration, qui ont évolué en dents de scie; ils étaient de 218,000 en 1975, 80,000 en 1983, et maintenant, je crois qu'ils s'élèvent à 250,000, et ce chiffre va augmenter. Ces dispositions empêchent-elles le gouvernement de se servir des niveaux d'immigration pour promouvoir l'économie canadienne ou pour fixer. . .?

M. Valcourt: Ces modifications apportées à la loi permettront aux gouvernements du jour dans les années 90 ou après l'an 2000, de fixer les niveaux d'immigration en fonction des besoins du pays.

M. Friesen: Ce n'est pas différent de la Loi de 1976.

M. Valcourt: Si, c'est différent, car nous apportons un élément de certitude au fait de fixer les niveaux et de les atteindre. Aujourd'hui, je pourrais décider d'admettre 500,000 personnes, mais je n'ai aucun moyen de veiller à ce que cet objectif soit atteint; par contre, avec les outils que nous proposons dans le projet de loi C-86, nous aurons de la certitude et nous serons en mesure d'atteindre nos objectifs. Toutefois, l'objet du projet de loi n'est pas d'augmenter ou de diminuer les niveaux d'immigration. Nous avons indiqué que nous respecterons le plan quinquennal.

M. Friesen: En fixant les niveaux d'immigration, nous parlons notamment de la capacité d'absorption. Qu'entendons-nous par là?

M. Valcourt: Il ne faut pas oublier les trois piliers politiques de l'immigration, qu'il faut équilibrer. Cependant, aucune disposition de la loi n'empêche que l'on fixe des niveaux différents selon les régions. Quand nous parlons «d'absorbabilité», nous faisons allusion à la nécessité de mettre en place une infrastructure pour accueillir les immigrants. Nous avons besoin d'une telle infrastructure. Par exemple, nous savons que, dans certaines villes, il y a des problèmes de logement. Il ne faudrait pas ajouter à ce problème en fixant un niveau d'immigration qui aggravera tout simplement le problème urbain ou de logement dans une collectivité. Telles sont les exigences et les infrastructures que les provinces et tous les paliers de gouvernement doivent examiner avant de fixer le niveau d'immigration.

[*Text*]

Mr. Friesen: I'm just as much interested in the other argument, and that is the economic factors regarding employment, unemployment, stimulating the economy, and so forth. What are the criteria you follow in setting those limits? It was 80,000—and I understand why the government of the day at that time said 80,000—and it is 250,000 today. What criteria regarding the economy of Canada have you followed to establish those different targets?

• 1700

Mr. Valcourt: To determine that number there has been extensive consultation with provincial governments and private groups in the country. I think 4,000 people or groups are being consulted on these levels.

Mr. Friesen: Four thousand groups are being consulted?

Mr. Harder: They were consulted by Ms McDougall in establishing the five-year plan.

Mr. Friesen: Four thousand groups across Canada were consulted to establish the five-year plan.

Mr. Valcourt: That is correct.

The Chairman: On the second round, colleagues, I propose five minutes each, starting with Mr. Allmand, followed by Mr. Fee, Mr. Chadwick, and then Mr. Heap.

On the third round, the big gunner.

Mr. Allmand: Minister, in the bill you are proposing changes to admissibility relating to criminality and to public security, against subversion and espionage. I have a report here, which comes out of your department, by Derrick Thomas, dated April 1992, entitled "Criminality Among the Foreign Born". The report states among other things that the foreign born were very significantly under-represented among those incarcerated for serious crimes in Canada in both 1989 and in 1991. It goes on to say, in talking about visible minorities, that nationally visible minorities are under-represented in the federal prison system, and it goes on to give facts and figures.

In the light of this study by your department I wonder why you are changing the provisions. Of course nobody wants crime in the country, but I wonder why it is essential to change those sections on criminality and on subversion and espionage and so on, and to put in a new general clause that would allow you to keep out people who threatened the public security in a general way, without definition. In view of the report I just cited from your department, which is from April 1992, why are you doing that?

You are also making changes to the admissibility clauses with respect to the ability to support oneself. We have three recent reports, two by the Economic Council, one in 1991 entitled "New Faces in the Crowd: Economic and Social Impacts of Immigration", another one in 1992, "Earnings of Immigrants, a Comparative Study", and a third one, April 1991, by the Laurier Institute, "People, Jobs and Immigration: A Study of Canada's Future Work Force", all

[*Translation*]

M. Friesen: Je m'intéresse également à l'autre argument, c'est-à-dire au facteur économique concernant l'emploi, le chômage, la stimulation de l'économie, etc. Quels sont les critères qui soustendent la fixation de ces limites? Elle était de 80,000—et je comprends pourquoi le gouvernement de l'époque a choisi ce chiffre—et elle est de 250,000 aujourd'hui. Quels sont les critères économiques qui vous ont guidé dans le choix de ces objectifs?

M. Valcourt: Pour en arriver à ce chiffre, nous avons largement consulté les gouvernements provinciaux et des groupes privés dans l'ensemble du pays. Je pense que nous sommes en train de consulter 4,000 personnes ou groupes.

M. Friesen: Vous êtes en train de consulter 4,000 groupes?

M. Harder: Madame McDougall les a consultés pour établir le plan quinquennal.

M. Friesen: On a consulté 4,000 groupes pour établir le plan quinquennal.

M. Valcourt: C'est exact.

Le président: Chers collègues, pour la deuxième série de questions, je propose cinq minutes pour chaque intervenant, en commençant par M. Allmand, suivi de M. Fee, M. Chadwick, et M. Heap.

Pour la troisième série, le ténor.

M. Allmand: Monsieur le ministre, dans le projet de loi, vous proposez de modifier les conditions d'admissibilité pour des raisons de criminalité et de sécurité publique, afin de lutter contre la subversion et l'espionnage. J'ai ici un rapport émanant de votre ministère, rédigé par Derrick Thomas, daté d'avril 1992 et intitulé «La criminalité chez les personnes nées à l'étranger». Ce rapport nous apprend notamment que les ressortissants étrangers sont très peu nombreux parmi les personnes incarcérées pour des infractions graves au Canada en 1989 et en 1991. Il nous apprend aussi qu'à l'échelle nationale, les minorités visibles sont sous-représentées dans les prisons fédérales, et il nous donne ensuite des faits et des chiffres.

À la lumière de cette étude menée par votre ministère, je me demande pourquoi vous changez les dispositions. Bien entendu, personne ne veut de crime dans ce pays; mais je demande pourquoi il serait essentiel de modifier les articles sur la criminalité, la subversion, l'espionnage, etc, et d'introduire un nouvel article général qui vous permettrait de refuser des personnes ayant menacé la sécurité publique d'une manière générale, sans définition. Compte tenu du rapport que je viens de citer, et qui a été publié par votre ministère en avril 1992, pourquoi faites-vous cela?

Vous modifiez aussi les conditions d'admissibilité en ce qui concerne la capacité de subvenir à ses besoins. Récemment, trois rapports ont été publiés, dont deux par le Conseil économique, l'un en 1991, intitulé «Le nouveau visage du Canada: incidence économique et sociale de l'immigration», l'autre en 1992, intitulé «Les gains des immigrants: une analyse comparative»; et un troisième, publié en avril 1991, par le Laurier Institute, intitulé *People,*

[*Texte*]

of which say that immigrants have a lower unemployment rate than native born Canadians and have a lower welfare rate than native born Canadians. I wonder why you are changing these admissibility sections with respect to criminality and ability to support oneself—two different subsections—when you have these reports.

Mr. Valcourt: More recent data would show that they are still under-represented, but recent data have also shown significant increases since that study.

Mr. Allmand: Are you talking about the criminality?

Mr. Valcourt: Yes.

Mr. Allmand: Since April 1992.

Mr. Valcourt: Yes. The updated data would show a significant increase. They are still under-represented compared to Canadian born.

I think on the grounds of welfare, on self-support, it is simple. We are saying that you cannot come to Canada and claim that by being on welfare you will be self-sufficient. There is a little abuse of this, and we want to eliminate it. If your claim to self-support will be that you will draw welfare, you are not admissible. We think Canadians would want that.

On the criminal side we are extending the criminal inadmissibility provision so that we shall be able to exclude from Canada criminals or terrorists or people who should not be admitted to Canada even though they have not been convicted of a criminal offence abroad.

• 1705

The reason we are extending this is as follows. Many people seem to forget that even under the Geneva Convention, there are exclusion grounds. If you look at those exclusion grounds—

Mr. Allmand: But in the current law we have exclusion grounds.

Mr. Valcourt: Well, some were not covered, but now they will be.

Mr. Allmand: What's not covered?

Mr. Valcourt: Paragraphs (e) and (f) were not covered in the current immigration act of the Geneva Convention exclusion grounds. Now they will be. This is what we want to capture.

Throughout, the provisions have to be exercised within the limits of the Canadian law and tradition. I don't want to be in a position—and I don't want any government to be in this position—to claim one day that we've got to admit a person because I don't have the legal means to exclude him or her. This will give us these powers.

Mr. Allmand: As I say, you have a definition in the law now with respect to organized crime, which I think is a better definition than the one you're putting in.

The one you're putting in reads like this:

[*Traduction*]

Jobs and Immigration, a Study of Canada's Work Force. Dans tous ces documents, on dit que le taux de chômage est plus faible chez les immigrants que chez les ressortissants canadiens, et que les immigrants dépendent moins de l'assistance sociale. Pourquoi changez-vous les conditions d'admissibilité relatives à la criminalité et à la capacité de subvenir à ses besoins—deux paragraphes différents—et ce, en dépit des rapports que j'ai mentionnés?

M. Valcourt: Des données plus récentes prouvent qu'ils sont toujours sous-représentés, mais les chiffres ont augmenté considérablement depuis cette étude.

M. Allmand: Vous parlez de la criminalité?

M. Valcourt: Oui.

M. Allmand: Depuis avril 1992?

M. Valcourt: Oui. Les données mises à jour indiqueraient une augmentation considérable. Les personnes nées à l'étranger sont toujours sous-représentées par rapport aux personnes nées au Canada.

En ce qui concerne l'assistance sociale et l'autosuffisance, c'est simple. Nous disons que vous ne pouvez pas venir au Canada et prétendre que vous êtes autosuffisant lorsque vous dépendez de l'assistance sociale. Il y a là un peu d'abus, et nous voulons y remédier. Si vous comptez sur l'assistance sociale pour subvenir à vos besoins, vous ne serez pas admissible. Ce serait le souhait des Canadiens.

Pour ce qui est de la criminalité, nous voulons nous donner le pouvoir d'exclure des criminels, des terroristes ou des personnes qui ne devraient pas être admises au Canada, même si elles n'ont pas été reconnues coupables d'une infraction criminelle à l'étranger.

Nous le faisons pour la raison suivante: Bien des gens semblent oublier que, même la Convention de Genève prévoit des motifs d'exclusion, qui. . .

M. Allmand: Mais la loi actuelle comporte des motifs d'exclusion.

M. Valcourt: Eh bien, celles qui n'étaient pas prévues le sont maintenant.

M. Allmand: Par exemple?

M. Valcourt: Les alinéas e) et f), qui figurent dans la Convention de Genève, ne font pas partie de la loi actuelle. Maintenant, ils en feront partie. Tel est notre objectif.

D'une manière générale, les dispositions doivent être appliquées dans les limites du droit et de la tradition du Canada. Je ne voudrais pas—et aucun gouvernement ne voudrait—être obligé d'admettre une personne parce que je n'ai pas les moyens juridiques de l'exclure. Le projet de loi vise à nous donner ces moyens.

M. Allmand: Comme je l'ai dit, la loi actuelle comporte une définition du crime organisé qui, à mon avis, est meilleure que celle que vous proposez.

Votre définition des personnes appartenant au crime organisé est la suivante:

[*Text*]

persons who there are reasonable grounds to believe are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in the commission of an offence etc. It seems to me that the definition that is there, engaged in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert, is a much better definition, and one wonders if there's not a hidden agenda in this very loose definition that you are proposing in place of the current one.

Mr. Valcourt: No, no. Is the one you cite proposed paragraph 19.(1)(c.2)?

Mr. Allmand: I said the current one is subparagraph 19.(1)(d)(ii), and I'm referring to your new one, proposed paragraph 19.(1)(c.2).

Mr. Valcourt: The provision dealing with criminal offences is intended to capture past and present members of criminal organizations, like the Mafia. It provides for ministerial discretion in cases involving the national interest. The application of this provision of course is left there, at the discretion of the minister.

Imagine a situation where you have a known criminal. Al Capone was convicted only once. We have to have the means to exclude persons who would not be here in our national interest.

Mr. Allmand: But whom aren't you getting? It seems to me the current definition is better.

In your new definition in proposed paragraph 19.(1)(c.2) on organized crime, it doesn't say "organized crime"; it says, when members of an organization involved in crime... Would that include an international company that engaged in price-fixing and predatory marketing practices, as well? Would that be an organization?

Mr. Valcourt: No. This is to deal with the dictator *sanguinaire* of a country who may never have been convicted of anything but whom you or I would not want to have here.

Mr. Allmand: Oh no, I'm talking about your new definition of proposed paragraph 19.(1)(c.2), not the Al Mashat clause. I'm talking about the organized crime clause. It says:

persons who there are reasonable grounds to believe are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in the commission of any offence that may be punishable under any Act of Parliament

We have an act of Parliament called the Competition Act in which there are criminal offences for false advertising, fixing prices, and rigging the marketplace. In addition to those selling drugs, would it also cover people who were involved in that kind of crime?

• 1710

Mr. Valcourt: If you are talking about organized crime, yes, this is intended to cover organized crime, any person where there are reasonable grounds to believe they are or were members of an organization that there are reasonable

[*Translation*]

Celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à la perpétration d'une infraction. Il me semble que la définition actuelle, qui fait état de personnes se livrant à des activités criminelles planifiées et organisées par un certain nombre de personnes agissant ensemble, est bien meilleure, et je me demande si le gouvernement ne nous cache pas quelque chose en proposant une définition très vague pour remplacer la définition actuelle.

M. Valcourt: Non, non. S'agit-il de l'alinéa 19.(1)c.2) proposé?

M. Allmand: J'ai dit que l'alinéa actuel est le 19.(1)d)(ii), et que l'alinéa proposé est le 19.(1)c.2).

M. Valcourt: La disposition relative aux infractions criminelles vise les membres, anciens et actuels des organisations criminelles, comme la mafia. Elle donne au ministre un pouvoir discrétionnaire dans les cas où l'intérêt national est en jeu. L'application de cette disposition est évidemment laissée à la discrétion du ministre.

Prenons par exemple le cas d'un criminel connu. Al Capone a été reconnu coupable une seule fois. Nous devons nous donner les moyens d'exclure les personnes dont la présence serait contraire à l'intérêt national.

M. Allmand: Mais qui visez-vous? Il me semble que la définition actuelle est meilleure.

Dans votre nouvelle définition, qui figure à l'alinéa 19.(1)c.2) proposé, on ne mentionne pas le «crime organisé»; on parle tout simplement de membres d'une organisation qui se livre à la perpétration d'une infraction... Cela vise-t-il une société internationale qui se livre à la fixation des prix et à des pratiques commerciales abusives?

M. Valcourt: Non. Cette disposition vise, par exemple, un dictateur sanguinaire qui n'a peut-être jamais été reconnu coupable de quoi que ce soit, mais que vous et moi n'aimerions pas accueillir ici.

M. Allmand: Non, mais je parle de votre nouvelle définition de l'alinéa 19.(1)c.2) proposé, et non de la clause Al Mashat. Je parle de la disposition relative au crime organisé, qui est la suivante:

Celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à la perpétration d'une infraction qui peut être punissable par mise en accusation aux termes d'une loi fédérale.

Nous avons une loi fédérale, appelée Loi sur la concurrence, qui stipule que la publicité mensongère, la fixation des prix et la spéculation commerciale sont des infractions criminelles. En plus des trafiquants de drogue, la loi visera-t-elle des personnes qui commettent ce genre d'infractions?

M. Valcourt: Oui, la loi vise le crime organisé, c'est-à-dire les personnes dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre

[*Texte*]

grounds to believe was engaged in the commission of any offence that may be punishable under any act of Parliament by way of indictment, or in the commission outside of Canada of an act that would constitute an offence, except persons who have satisfied the minister that their admission would not be detrimental to the national interest.

We have to use our good sense and ask ourselves whether we would use such a clause for someone who did work for a company that was found guilty of price fixing. If you think that person was a little employee maybe at the third level, or at the high level, could he not satisfy me, or any minister, that maybe it is not in the national interest to exclude him?

Mr. Allmand: We will pursue this further.

Mr. Fee (Red Deer): Minister, I would like to thank you for being here. I was going to thank you for the opportunity to have a summer job and keep working on this bill.

The question I want to ask you has to do with the amount of consultation that went into it, but first I would like to make two very brief points.

One is that I want to share an opinion that Mr. Allmand expressed earlier about the legality and enforceability of the mobility provisions. As one whose riding has no centre of over 100,000 population, I agree with your conclusion that once people live in rural Canada they don't want to go back to the cities. But I am not sure that we can, with the bill, convince them to stay in the rural areas long enough to make sure that this indeed happens. I am sure we are going to hear legal opinions from several of the scheduled witnesses. I am looking forward to that, and I expect your officials will share some with us too.

Secondly, my impression is no doubt the same one you picked. I heard you on an open-line radio show in Alberta last week. There appears, at least in my riding, to be very strong vocal support for this bill. People have been reading media accounts of abuses of our hospitality, and they see the bill as tightening up or eliminating some of the abuses that people are inflicting on Canadian hospitality, and most of them see it as a very good thing.

My hope would be that as we sit around this table, our discussions can focus on the provisions of the bill. As has been pointed out, it is a very long and complex bill. I expect that process is going to be referred to at some point or other, and that is why I have my question on consultation, because included in the presentations we are going to receive no doubt will be some that say your department acted unilaterally or in haste, or that some groups weren't consulted and weren't listened to.

In the speech you didn't make, on page 2 you had:

> . . .we took into consideration the multitude of positions and views expressed to us over many months by a host of different groups and individuals on a broad range of issues.

[*Traduction*]

ou s'est livrée à la perpétration d'une infraction qui peut être punissable par mise en accusation aux termes d'une loi fédérale ou a commis à l'étranger un fait—acte ou omission—qui, s'il avait été commis au Canada, constituerait une telle infraction, sauf si elles convainquent le ministre que leur admission ne serait un élément préjudiciable à l'intérêt national.

Nous devons faire appel à notre bon sens et nous demander si nous pouvons appliquer un tel article à une personne ayant travaillé pour une entreprise qui a été reconnue coupable de fixation des prix. Si vous estimez que cette personne était un employé sans importance, ou un employé très important, nous devons nous demander s'il est dans l'intérêt national de l'exclure.

M. Allmand: Je reviendrai là-dessus.

M. Fee (Red Deer): Monsieur le ministre, je vous remercie d'être venu. Je tenais à vous remercier de nous avoir donné l'occasion de travailler pendant l'été sur ce projet de loi.

Je voulais vous demander quel est le degré de consultation dont le projet de loi a fait l'objet; mais, pour commencer, je vais faire deux brèves observations.

Premièrement, je partage l'opinion exprimée par M. Allmand au sujet de la légalité et de l'applicabilité des dispositions relative à la mobilité. Étant donné que je représente une circonscription n'ayant aucune ville de plus de 100,000 habitants, je partage votre conclusion selon laquelle ceux qui ont vécu dans les zones rurales du Canada ne veulent pas retourner en ville. Toutefois, je ne suis pas sûr que nous puissions, avec ce projet de loi, les convaincre de rester en milieu rural assez longtemps pour que cela se produise. Je sais que nous allons entendre les avis juridiques de plusieurs témoins. J'ai hâte de les entendre, et je m'attends aussi à ce que vos fonctionnaires nous disent ce qu'ils en pensent.

Deuxièmement, je partage aussi vos impressions. Je vous ai entendu dans une tribune radiophonique en Alberta la semaine dernière. Il semble, du moins dans ma circonscription, que beaucoup de gens appuient fortement ce projet de loi. Dans les journaux, les gens lisent des articles sur des cas d'abus de notre hospitalité, et ils considèrent le projet de loi comme façon de lutter et d'éliminer certains abus de l'hospitalité canadienne, et la plupart des gens considèrent le projet de loi comme étant une très bonne chose.

J'espère que, lors de nos débats autour de cette table, nous nous concentrerons sur les dispositions de ce projet de loi. Comme on l'a déjà souligné, il s'agit d'un projet de loi très long et très complexe. J'espère donc qu'à un moment donné, nous allons procéder de cette manière, mais c'est pourquoi j'ai une question sur la consultation, car certains des témoins que nous allons recevoir vont dire sans doute que votre ministère a agi de façon unilatérale ou à la hâte, ou que certains groupes n'ont pas été consultés et n'ont pas été écoutés.

À la page 2 du discours que vous n'avez pas prononcé, vous dites:

> . . .nous avons tenu compte de la multitude de vues et d'opinions exprimées au cours des derniers mois par différents groupes et personnes, sur de nombreux sujets.

[*Text*]

You know who the groups of witnesses coming before us will be. Have all of those groups been given the opportunity, either formally or informally, to make a presentation, or have they been listened to by your department prior to drafting and presenting the bill?

Mr. Valcourt: As you know, on a daily basis, if not weekly, if not monthly, these special interest groups, the church groups, the special advocacy groups, make representations continuously to the department. All of these representations were taken into consideration.

If you look, for example, at our proposal to drop the first level of hearing within the refugee determination system, that suggestion had been made by the Canadian Council for Refugees, by Mr. Jourdenais, by the Auditor General, and by the Law Reform Commission. There was that input.

If you look at the faster reunification of refugee families, this is a representation made to me, to my officials throughout Canada by every refugee group and every member of Parliament. Regarding the agreement with other countries, the Law Reform Commission made that recommendation, and we have this guy, Arthur Helton, who is an expert, widely known throughout the world, a refugee lawyer. We have consulted with the UNHCR, the United Nations High Commissioner for Refugees' office in Canada. The proposal for more interdiction abroad, for example, to avoid these bogus refugee claimants: we had representations and consultations with the airlines. Many refugee lawyers write in regularly. These views, plus all the ones we get from caucus and the members of Parliament from all sides of the House, have been taken into account.

• 1715

But no, we have not issued a green paper and gone on expressly on the changes to the bill.

Mr. Fee: How would you answer the criticism that you haven't issued a green paper?

Mr. Valcourt: I have to be careful. I was going to say when you know what to do, you don't need a green paper.

Here it was clear. This is fixing the system. The fundamentals of immigration policy remain the same. This is "tooling" a system, giving it the tools. The fundamentals have not been changed. Had we proposed fundamental changes in the policy, maybe then we should have gone out and consulted the groups on the fundamentals. But this is plumbing.

Mr. Fee: On the specifics the chairman brought up, what reaction have you had from the UNHCR on the bill itself? Or have you discussed it with them?

Mr. Valcourt: As you know, throughout the development of this we took the views of the UNHCR and their actions throughout the world into account. We have looked at what European countries are doing. I was pleased indeed to see

[*Translation*]

Vous savez quels sont les groupes qui comparaîtront devant nous. Tous ces groupes ont-ils eu l'occasion, officiellement et officieusement, d'exprimer leur point de vue? Votre ministère les a-t-il écoutés avant de rédiger et de présenter le projet de loi?

M. Valcourt: Comme vous le savez, tous les jours, sinon toutes les semaines ou tous les mois, des groupes d'intérêt particulier, des groupes confessionnels et des groupes de revendication saisissent continuellement le ministère. Nous avons tenu compte de leurs opinions.

Prenons, par exemple, notre proposition de diminuer le premier niveau d'audition dans le cadre du système de détermination du statut de réfugié; cette suggestion nous a été faite par le Conseil canadien pour les réfugiés, par M. Jourdenais, par le vérificateur général et par la Commission de réforme du droit.

Quant à l'idée d'accélérer la réunion des familles de réfugiés, elle m'a été proposée par les fonctionnaires du ministère dans l'ensemble du pays, par tous les groupes de réfugiés et tous les députés. Pour ce qui est de la conclusion d'accords avec d'autres pays, elle a été recommandée par la Commission des réformes du droit, et par un certain Arthur Helton, expert en la matière, avocat spécialiste des questions des réfugiés, très connu dans le monde entier. Nous avons consulté le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, par le biais de son bureau au Canada. Nous avons adopté l'idée d'imposer plus de restrictions à l'étranger pour éviter, par exemple, les faux revendicateurs du statut de réfugié, à la suite de consultations avec les compagnies aériennes. Bon nombre d'avocats spécialisés dans les questions des réfugiés nous écrivent régulièrement. Nous avons tenu compte de leurs opinions, ainsi que de celles des membres du caucus et des députés, quelle que soit leur appartenance politique.

Toutefois, nous n'avons pas publié de livre vert et nous avons carrément apporté les modifications à la loi.

M. Fee: Que répondriez-vous si on vous reprochait de n'avoir pas publié de livre vert?

M. Valcourt: Je dois être prudent. J'allais dire que quand on sait quoi faire, on n'a pas besoin de livre vert.

Dans le cas qui nous intéresse, c'est très clair. Il s'agit de corriger le système. Les fondements de la politique d'immigration demeurent les mêmes. Il s'agit d'«outiller» un système, de lui donner des outils. Les fondements ne changent pas. Si nous avions proposé des modifications fondamentales à la politique, nous aurions peut-être consulté les groupes à ce sujet. Ici, il est question de plomberie.

M. Fee: Pour être plus précis, comme l'a dit le président, comment le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a-t-il réagi au projet de loi même? En avez-vous discuté?

M. Valcourt: Comme vous le savez, tout au long du processus d'élaboration du projet de loi, nous avons tenu compte des vues du HCR et de ses activités dans le monde entier. Nous nous avons tenu compte de l'expérience des pays

[*Texte*]

the Canadian representative at the UNHCR fully endorse those provisions dealing with asylum seekers. Not the rest of the bill, but those dealing with the refugee determination system have been endorsed—I have seen the press release—fully by Mr. Chefeke of the United Nations High Commissioner for Refugees in Canada. To me, this is an indication that we are in the right direction with these changes, because we are not tarnishing or putting in jeopardy Canada's reputation in the world. Quite the contrary, we are improving on it by having a more efficient refugee determination system.

Mr. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): Mr. Minister, like Mr. Heap, I come from an area that is heavily impacted by immigration and refugees. As a matter of fact, it is the heaviest in the country. In my particular area the community has some very serious problems. A particularly heavy financial impact is felt in the region of Peel as a result of the large number of welfare claims made by refugees. Can the minister tell me how the proposed legislation will provide relief to the region of Peel in this regard?

Mr. Valcourt: The region of Peel and many other regions in Ontario, and for that matter throughout Canada, where they are facing the same pressures as the Peel region, will benefit from the refugee determination system, which will hand down much quicker decisions. They will also benefit from the fact that we will have measures in place that will deal with multiple claims by the same people. We will have a network put in place where we can exchange information that will allow us to detect the fraud we know is taking place. Finally, if we can succeed, with the support of the United Nations, in formalizing these agreements between countries on the sharing of the burden of the Geneva Convention—that is, the country of first arrival determining the status—you will see fewer of these claims being made in Canada, and the pressure in Peel should reduce accordingly.

• 1720

Mr. Chadwick: Do you plan to help them financially with their burden?

Mr. Valcourt: We already do. Canada pays 50% of every social cost of every province.

Mr. Chadwick: I do not know if you want to elaborate any more about the increasing number of refugees being associated with fraudulence in our welfare, unemployment and credit card system, as you heard. I just wonder whether the new legislation will enable the reduction or elimination of these practices. I think you touched on it in a sense.

Mr. Valcourt: On the enforcement side, it was important, in order to maintain public support, that we iron out these abuses, and we have means in place. I want to correct myself before my friend over there does it for me. I said we pay 50% of that cost, but I have to add to this that in Ontario it was capped.

[*Traduction*]

européens. J'ai été vraiment ravi de constater que les représentants canadiens au HCR appuient sans réserve les dispositions relatives aux demandeurs d'asile. Selon le communiqué de presse que j'ai vu, M. Chefeke, du bureau canadien du HCR a appuyé pleinement, non pas le reste du projet de loi, mais les dispositions traitant du système de détermination du statut de réfugié. Pour moi, cela signifie que nous sommes dans la bonne voie avec ces changements, car nous ne ternissons pas la réputation du Canada dans le monde. Bien au contraire, nous l'améliorerons en mettant sur pied un système de détermination de statut de réfugié plus efficace.

M. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): Monsieur le ministre, à l'instar de M. Heap, je viens d'une région qui subit considérablement les répercussions de l'immigration et des réfugiés. En effet, c'est dans ma région que ces répercussions se font le plus sentir. Chez moi, la collectivité fait face à des problèmes très graves. La région de Peel a des problèmes financiers énormes à cause du grand nombre de réfugiés qui touchent des prestations d'assistance sociale. Pouvez-vous me dire dans quelle mesure le projet de loi va soulager la région de Peel à cet égard?

M. Valcourt: La région de Peel et bien d'autres régions de l'Ontario, et même du Canada, qui font face aux mêmes pressions que la région de Peel, profiteront du système de détermination du statut de réfugié, qui permettra d'accélérer considérablement la prise de décisions. Nous profiterons aussi du fait que nous mettrons en place des mesures permettant de régler les problèmes de demandes multiples déposées par les mêmes personnes. Nous mettrons sur pied un réseau d'échange d'information qui nous permettra de détecter les fraudes, et nous savons qu'il y en a. Enfin, si nous réussissons, avec l'aide des Nations Unies, à conclure des ententes avec d'autres pays pour partager le fardeau de la Convention de Genève—afin que les réfugiés s'installent dans le premier pays d'asile—moins de demandes seront faites au Canada, et la pression que subit la région de Peel va diminuer en conséquence.

M. Chadwick: Avez-vous l'intention de leur apporter une aide financière?

M. Valcourt: Nous le faisons déjà. Le Canada paie 50 p. 100 de tous les services sociaux fournis par chaque province.

M. Chadwick: Je ne sais pas si vous pouvez nous apporter de détails sur le nombre croissant de réfugiés qui trichent avec l'assistance sociale, l'assurance-chômage et les cartes de crédit, comme vous l'avez entendu. Je me demande si la nouvelle loi permettra de réduire ou d'éliminer ces pratiques. Je crois que vous avez abordé cette question dans une certaine mesure.

M. Valcourt: En ce qui concerne l'application de la loi, il était important, afin de garder l'appui du public, que nous éliminions tous ces abus, et nous avons pris des mesures à cet effet. Je vais me corriger avant que mon collègue ne le fasse à ma place. J'ai dit que nous payons 50 p. 100 des services sociaux, mais je dois ajouter qu'en Ontario, cela a été plafonné.

[*Text*]

Mr. Chadwick: The region that I come from, because of its proximity to metropolitan Toronto and Pearson International Airport, is a predominant place for refugee settlement. Will the proposed legislation provide some relief by spreading—and that is what the region of Peel was talking about—the burden of settlement to other regions in Canada?

Mr. Valcourt: There are no provisions in here to try to direct refugee claimants to any part of the country. It is very dangerous to talk only about the social cost. I was in Peel not long ago, if you remember, and the Mayor of Mississauga, Hazel McCallion, was talking about the cost of refugees, but in all fairness you cannot look at this only in terms of cost.

I said to Hazel: You talk about this as an accountant, "your cost", but what about all those people who immigrate into Canada and work in Toronto as businessmen, as skilled people, as technicians, as good productive people? You have not invested one penny in the birth of these kids. You have not invested one penny to educate them. You have not invested one penny into bringing them here. Yet the minute they come and start to work, you get all the taxes and the benefits. I would like to see that on a balance sheet. I am sure the cost of refugees is tiny versus the great benefits a big city like Toronto gets from immigration, and for that matter all these big cities in Canada.

Mr. Chadwick: I would just like to ask something that was raised here earlier by Mr. Allmand. Why would the minister make changes in respect to the Criminal Code definition? Why would you do that?

Mr. Valcourt: To make sure we would not ever have to say that we are letting criminals get into Canada because we do not have the legislative base to prevent their admission. I have been in this capacity for a little over a year. I have seen cases in which you have no choice but to admit a person in this country who, I know—I have intelligence advice and intelligence knowledge—is either a terrorist or a criminal, but he has not been convicted. Therefore, I cannot do anything. I look at the exclusion grounds under the convention and I ask that we find a way of covering everyone whose presence here could be not in the national interest. I think we now have this covered under Bill C-86. I hope Parliament agrees with me that as a country we should at least be able to decide if a person who is a criminal—whether he has been convicted or not—should be admitted to Canada.

• 1725

Mr. Heap: I have three questions about the clauses we were discussing before and two suggestions.

Mr. Valcourt: Which ones, Mr. Heap?

Mr. Heap: We're dealing with page 41 and pages 102 and 103, in connection with eligibility, as before. I would like to list my questions and my suggestions so they can perhaps get answers within the five minutes.

[*Translation*]

M. Chadwick: Beaucoup de réfugiés s'installent dans la région d'où je viens parce qu'elle est proche du Toronto métropolitain et de l'aéroport international Pearson. Le projet de loi soulagera-t-il toute la région de Peel—c'est ce qu'elle demande—en étalant le fardeau de l'installation de réfugiés dans d'autres régions du pays?

M. Valcourt: Aucune disposition du projet de loi ne prévoit d'envoyer le demandeur du statut de réfugié dans quelque région que ce soit. Il est très dangereux de parler uniquement du coût social. Vous vous souvenez sans doute que j'étais récemment dans la région de Peel, et le maire de Mississauga, M^me^ Hazel McCallion, parlait du coût des réfugiés, mais, en toute honnêteté, on ne saurait voir la question sous le seul angle du coût.

J'ai répondu à Hazel: Vous en parlez en tant que comptable, en mentionnant le coût; mais qu'en est-il de toutes ces personnes qui immigrent au Canada et travaillent à Toronto comme gens d'affaires, employés spécialisés, techniciens, bref des personnes productives? Vous n'avez pas investi un sou dans la naissance de ces enfants. Vous n'avez pas investi un sou pour les éduquer. Vous n'avez pas investi un sou pour les amener ici. Pourtant, dès lors qu'ils arrivent et commencent à travailler, vous obtenez tous les impôts et les avantages. Je suis curieux de savoir ce que cela représente financièrement. Je suis certain que le coût des réfugiés est minime par rapport aux avantages considérables qu'une grande ville comme Toronto—et même toutes les grandes villes canadiennes—obtient de l'immigration.

M. Chadwick: J'aimerais revenir sur une question soulevée par M. Allmand. Pourquoi le ministre veut-il apporter des modifications à la définition du Code criminel? Pourquoi le faites-vous?

M. Valcourt: Pour veiller à ce qu'on puisse jamais dire que nous laissons des criminels entrer au Canada parce que nous n'avons pas d'outils législatifs pour les en empêcher. Je suis ministre de l'Immigration depuis un peu plus d'un an. J'ai vu des cas où nous n'avons pas eu d'autre choix que d'admettre des gens dont je sais—je reçois des conseils et des services de renseignements—qu'ils sont soit des terroristes, soit des criminels, mais dont la culpabilité n'a pas été établie. Par conséquent, je n'y peux rien. En tenant compte des motifs d'exclusion prévus dans la Convention, je demande que nous trouvions un moyen de viser toute personne dont la présence au Canada pourrait ne pas être dans l'intérêt national. Je pense que le projet de loi C-86 nous permet maintenant d'atteindre cet objectif. J'espère que le Parlement conviendra avec moi que le Canada devrait au moins capable de décide si une personne criminelle—qu'elle ait été reconnue coupable ou non—peut être admise au Canada.

M. Heap: J'ai trois questions à poser au sujet des articles dont nous discutions tout à l'heure, et deux suggestions.

M. Valcourt: Quelles sont-elles, monsieur Heap?

M. Heap: Nous parlions tout à l'heure de l'admissibilité, et plus précisément des dispositions figurant aux pages 41, 102 et 103. J'énoncerais brièvement mes questions et mes suggestions, de façon à y obtenir une réponse dans les cinq minutes qui me sont allouées.

[*Texte*]

First, why, on page 102, do we have the words:

The Governor in Council shall take the following factors into account when determining whether to prescribe a country under paragraph (1)(s)

That's much weaker than the wording of the current law.

For example, the current law, as in subsection 46.01.(1), would say that he is not a refugee and not entitled to have the claim determined if he has been recognized by a country other than Canada as a convention refugee... No, I'm sorry; I'm talking about subparagraphs (b)(i) and (ii) on page 41a, which I think is much stronger:

the claimant came to Canada from a country, other than the country of the claimant's nationality

(i) that has been prescribed as a country that complies with Article 33 of the Convention

The current law doesn't mention article 33. It says, sign it, but there can be signatures with reservations and exceptions, and I believe there are. I am curious to know why you deleted the reference to article 33, which is the *non-refoulement* clause.

Subparagraph 46.01(1)(b)(ii) reads:

(ii) whose laws or practices provide that all claimants or claimants of a particular class of persons of which the claimant is a member would be allowed to return to that country, if removed from Canada, or would have the right to have the merits of their claims determined in that country.

I'm curious as to why you have reduced the protection defined in the wording of the existing law with the wording that you have at the bottom of page 102 and the top of page 103. "Whether the country is a party to the Convention" is much vaguer. "The country's policies and practices with respect to Convention refugees"—that's vague. "The country's record with respect to human rights"—that's vague. Also, all of this is merely taken into account. It means that there is no precision, no sure guarantee that the kinds of rights that we recognize in the UN Convention of 1951 and its follow-up documents in 1976, which we undertake to apply in Canada, would be applied in the country to which we send him back.

I've done the third question. Using this weak phrase, "take these things into account", there is the dropping of the reference to the key clause of the whole convention, *non-refoulement*, and there is the deletion of the principle that the country must... You referred to an agreement we may sign, say, with the United States, but you haven't said what that agreement will contain and whether it will contain the degree of protection that is embodied in the current law in subparagraphs 46.01.(1)(b)(i) and (ii).

My two proposals are as follows. Would you be willing to word it to provide specifically that returned persons shall be allowed to stay permanently, in the normal sense of permanent residence, or have their claims heard on their

[*Traduction*]

Premièrement, pourquoi dit-on ce qui suit, à la page 102:

Pour la désignation des pays prévus à l'alinéa (1)s), le gouverneur en conseil prend en compte les facteurs suivants

Ce libellé est beaucoup plus faible que celui de la loi actuelle.

Ainsi, dans la loi actuelle, il est stipulé à l'alinéa 46.01.(1) que la revendication de statut n'est pas recevable si le demandeur s'est vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention par un autre pays... Je m'excuse. Je voulais citer les sous-alinéas b)(i) et (ii) de la page 41a, qui à mon sens sont beaucoup plus forts:

s'il est arrivé au Canada d'un pays autre que celui dont il a la nationalité

(i) qui se conforme à l'article 33 de la Convention

La loi actuelle ne fait pas mention de l'article 33. On y dit qu'il faut que le pays en soit signataire, mais ces signatures peuvent être accompagnées de réserves et d'exceptions, et je crois que c'est le cas. Je suis curieux de savoir pourquoi vous avez supprimé la référence à l'article 33, soit l'article portant sur le non-refoulement.

Le sous-alinéa 46.01(1)b)(ii) se lit comme suit:

(ii) est régi par des lois ou usages prévoyant, pour tous les demandeurs ou ceux de la catégorie à laquelle il appartient, en cas de renvoi du Canada, l'autorisation légale d'y entrer ou le droit à une décision au fond sur leurs revendications.

Je voudrais savoir pourquoi vous avez diminué la protection qu'accordait le libellé de la loi actuelle par rapport à celui qui figure au bas de la page 102 et au haut de la page 103. «Le fait que ces pays sont ou non parties à la Convention» est beaucoup plus vague. Et «leurs politiques et usages en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention» est aussi une formulation vague. Et lorsqu'on parle «de leurs antécédents en matière de respect des droits de la personne», c'est également vague. En outre, on se borne à prendre en compte ces facteurs. Autrement dit, il n'y a rien de précis, aucune garantie sérieuse que les droits reconnus dans la convention des Nations Unies de 1951 et les documents subséquents de 1976, que nous nous sommes engagés à appliquer au Canada, sont appliqués dans le pays où le demandeur serait renvoyé.

Voilà pour ma troisième question. On utilise une expression très faible, soit «prendre en compte ces facteurs», on abandonne toute référence à l'article clé de la convention sur le non-refoulement, et on passe sous silence le principe selon lequel le pays doit... Vous avez parlé d'une entente que nous pourrions signer avec les États-Unis, par exemple, mais vous n'avez pas précisé la teneur de cette entente. Vous ne nous avez pas dit si elle accorderait la protection à laquelle donnent lieu dans la loi actuelle les sous-alinéas 46.01.(1)b)(i) et (ii).

Voici mes deux suggestions. Seriez-vous disposés à accepter un libellé qui stipulerait expressément que les personnes renvoyées devraient être autorisées à rester de façon permanente, c'est-à-dire au sens où l'on entend

[*Text*]

merits, according to standards that we accept? Secondly, would you permit the right of counsel at the point of this decision about the eligibility? At present the law says nothing about counsel, but the practice is to exclude counsel. For several years now, when counsel have gone to ask if they can assist a person in that situation, they've been told no, that they should come along some time later. Well, for that person, there may be no later in Canada. Because of the lack of clarity in your wording at the top of page 103, the vagueness of the commitment, I would like to know whether you would be willing to have counsel assist the claimant in the decision that is being arrived at by this employee, the senior immigration officer, or whether you'd be willing otherwise to put back some of the stronger wording that you've taken out.

• 1730

Mr. Valcourt: When we decided that we would follow the wishes of the United Nations in trying to internationalize the obligations of the Geneva signing-member countries to share the burden and to share the responsibility for determining status, we did that fully cognizant of what was happening in these other countries also. If you are asking me if, because a senior immigration officer, in five instances, has to make a very objective determination—he's not judging anything here, he's finding out, being very objective... If you are asking me whether I'd be ready to consider having here a kind of... Again, I'm eliminating the first-level hearing to speed up the process. I will not create another institution that will prolong the process at that level. I am doing it for the sake of giving real refugees quicker protection and quicker decisions.

When you say that we are using words—

Mr. Heap: Are you weakening the guarantee in respect of the country to which you are sending them back?

Mr. Valcourt: No, no, no. Come on.

An hon. member: Come on. You are.

Mr. Heap: Why take out the reference to article 33? Why take out the reference to hearing a claim on the merits of allowing a person to stay?

Mr. Valcourt: Are you telling me that the reference to the convention is not as strong as a reference to section 33?

Mr. Heap: Yes, because in fact there have been countries—

Mr. Valcourt: Come on. As far as I'm concerned, 33 is included in the convention.

Mr. Heap: The United States has a rotten record with respect to Haitians—

Mr. Valcourt: Oh, come on.

[*Translation*]

normalement la résidence permanente, ou à obtenir une décision au fond sur leurs revendications, d'après les normes que nous acceptons ici? Deuxièmement, seriez-vous disposé à autoriser le droit de faire appel à un avocat à l'étape de la décision sur l'admissibilité? À l'heure actuelle, la loi ne fait pas mention du recours à un avocat, mais la pratique exclut la participation de cet avocat. Depuis déjà plusieurs années, on dit aux avocats qui demandent l'autorisation d'aider une personne dans cette situation qu'ils devraient intervenir plus tard dans le processus. Malheureusement, pour la personne en question, il n'y aura peut-être pas d'autres occasions au Canada. Compte tenu du manque de clarté de l'énoncé figurant au haut de la page 103 et du caractère vague de l'engagement en question, je voudrais savoir si vous seriez disposé à autoriser qu'un avocat vienne en aide au demandeur à l'étape de la prise de décision par l'employé du ministère, soit l'agent d'immigration principal, ou si vous accepteriez de revenir au libellé plus ferme que vous avez supprimé.

M. Valcourt: Lorsque nous avons décidé de nous conformer aux voeux des Nations Unies en vue d'essayer d'internationaliser les obligations des pays signataires de la convention de Genève, afin de partager la responsabilité en matière de détermination du statut de réfugié, nous l'avons fait en toute connaissance de cause, sachant fort bien ce qui se passe dans les autres pays. À cinq reprises, l'agent d'immigration principal doit faire un examen très objectif. Il ne porte pas de jugement, il est à la recherche des faits. Ce faisant, il demeure très objectif... Vous voulez savoir si je serais disposé à envisager un genre de mécanisme... Je répète encore une fois que j'ai supprimé le premier palier d'audiences pour accélérer le processus. Je ne vais pas créer un autre mécanisme qui prolongerait le processus à cette autre étape. Si j'ai agi ainsi, c'est pour accorder une protection plus rapide aux réfugiés authentiques en les faisant bénéficier de décisions rendues plus rapidement.

Lorsque vous dites que nous employons des termes...

M. Heap: Affaiblissez-vous la garantie en ce qui a trait au pays où vous renvoyez les demandeurs?

M. Valcourt: Non, non. Allons donc.

Une voix: Bien sûr que si.

M. Heap: Pourquoi avoir supprimé la référence à l'article 33? Pourquoi avoir supprimé la référence à l'examen d'une revendication en fonction du bien-fondé de l'autorisation de rester?

M. Valcourt: Êtes-vous en train de me dire que la référence à la convention n'a pas autant de poids que la référence à l'article 33?

M. Heap: Oui, parce qu'en fait, certains pays...

M. Valcourt: Allons donc. Pour autant que je sache, l'article 33 fait partie de la convention.

M. Heap: Les États-Unis ont une feuille de route désastreuse en ce qui concerne les Haïtiens...

M. Valcourt: Voyons.

[*Texte*]

Mr. Heap: —and some Central Americans.

Mr. Valcourt: But you will admit to me, and I'm not here to defend the United States, that there have been changes in the American system in the last two years that have improved the situation as to determination.

Mr. Heap: Most of them are quite temporary. They can come to an end very soon, and there will be thousands of Central Americans left in the same position they were in.

Mr. Valcourt: And that's why we are also including a provision that I can suspend this, or any minister can. Do you think that Canada would want to be party to an agreement with a signatory of the Geneva Convention that does not respect the principle of it?

Mr. Heap: That's my question to you.

Mr. Valcourt: Well, I don't think so. We will not. There will be in this agreement provisions that will satisfy us that there is a proper standard in place.

Mr. Heap: Would you put that into the statute then? Would you put what you've just said into the statute instead of leaving it in doubt, because you're younger than I am and you may not be the minister forever and forever, even though—

Mr. Valcourt: I expect to be for a long, long, long time.

Mr. Heap: Nevertheless, there will be other ministers or even other governments, and surely the statute should state it, if that is important to you.

The Chairman: Mr. Heap, isn't it covered on page 100, under (s), where it refers to article 33 of the convention?

Mr. Heap: Does this refer to the country of transit or the country of origin?

Mr. Harder: This is for the purposes of sharing responsibility. The regime that we would put in place... The act provides for two. We'll go through this in greater detail tomorrow, but there are two systems. One is, in a sense, the existing system of cabinet declaring a set of countries safe third for the purposes of refugee determination. The other, and as the minister has indicated the more preferred position, is a safe third regime that would be negotiated through multilateral or bilateral arrangements.

• 1735

Any agreement Canada entered into would articulate in great detail the roles and responsibilities of the parties in *non-refoulement* and the quality of hearing that would be expected to flow for refugee claimants. So that's taken care of there.

About cabinet deciding to declare unilaterally a prescribed list of countries for the purposes of safe third, that prescription would of course comply with the kind of criteria that were in place before with Bill C-55.

[*Traduction*]

M. Heap: . . .et certains Centre-Américains.

M. Valcourt: Mais vous admettrez—et je ne suis pas là pour défendre les États-Unis—que depuis deux ans, le système américain a fait l'objet de changements qui ont amélioré la situation en ce qui a trait à la détermination.

M. Heap: La plupart de ces changements sont de nature provisoire. On pourrait y mettre fin très bientôt, ce qui replongerait des milliers de Centre-Américains dans la même situation qu'avant.

M. Valcourt: C'est précisément la raison pour laquelle nous avons également inclus une disposition me donnant l'autorisation, à moi et à tout autre ministre, de suspendre l'entente. Pensez-vous que le Canada voudrait être partie à une entente avec un signataire de la convention de Genève qui n'en respecterait pas le principe?

M. Heap: C'est la question que je vous pose.

M. Valcourt: Je ne le pense pas. Nous n'accepterions pas. D'ailleurs, l'entente en question renfermera des dispositions garantissant des normes acceptables.

M. Heap: Dans ce cas, accepteriez-vous que cela figure dans la loi? Seriez-vous disposé à inclure dans la loi ce que vous venez de dire au lieu de laisser planer un doute. En effet, vous êtes plus jeune que moi, et vous ne serez peut-être pas ministre pour toujours, même si. . .

M. Valcourt: Je m'attends à rester ministre très longtemps.

M. Heap: Quoi qu'il en soit, d'autres ministres, voire d'autres gouvernements vous succéderont, et je pense que si cet aspect revêt quelque importance pour vous, il conviendrait d'en faire mention dans la loi.

Le président: Cet aspect n'est-il pas couvert à la page 100, à l'alinéa s), où il est fait référence à l'article 33 de la convention?

M. Heap: Y parle-t-on du pays de transit ou du pays d'origine?

M. Harder: Il s'agit d'une disposition portant sur le partage de la responsabilité. Le régime que nous instaurerions... La loi prévoit deux régimes. Nous examinerons cela plus en détail demain, mais il existe deux systèmes. Le premier, en un sens, est le système actuel, en vertu duquel le cabinet dresse une liste de pays tiers jugés sûrs aux fins de la détermination du statut de réfugié. L'autre, qui est l'option privilégiée, comme le ministre l'a mentionné, est un régime de pays tiers sûrs qui serait négocié dans le cadre d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux.

Toute entente que signerait le Canada préciserait en détail les rôles et responsabilités des parties en matière de non refoulement, ainsi que la qualité du processus des audiences s'appliquant aux demandeurs de statut de réfugiés. Voilà qui règle ces deux aspects.

Quant au fait que le Cabinet dresse unilatéralement une liste de pays désignés considérés comme des pays tiers sûrs, il va de soi que cet exercice se fait dans le respect des critères énoncés auparavant dans le projet de loi C-55.

[*Text*]

Mr. Heap: Where is that provided in the amended version?

Mr. Harder: I believe that's (s) on page 100.

Mr. Heap: Mr. Thacker and Mr. Harder are right about (s) on page 100 in the old bill, but it's not so clear in the new bill. Certainly it does not provide that a Salvadorean or a Guatamalan with a real claim might still be safe in the United States. There may have been some improvements. Some of them are specifically limited in time and may even have run out now. I'm not up to date on all the details. But they have been extremely bad in the past, because they treated them in effect as enemies of the United States. Canada's position has fortunately been much more realistic and truthful than that.

But (s) on page 100 is still much reduced from (s) on page 100a, which says any country that complies with article 33, either universally or with respect to persons of a specified class of persons, having regard to whether the country is a party to the convention. . .and so on. It's much more specific. Are you trying to let the United States off the hook, so they won't be embarrassed either by being left off the prescribed list or by violating the requirements you had in the old act? Is that the problem?

Mr. Harder: Mr. Heap, go to proposed subsection 114(8). You will find what you've just read.

Mr. Heap: It refers to proposed paragraph (1)(s), I know, but I don't think that's the point you're making.

Mr. Valcourt: But it is, Mr. Heap.

Mr. Harder: It says:

(a) whether the country is a party to the Convention;

(b) the country's policies and practices with respect to Convention refugee claims;

(c) the country's record with respect to human rights;

Mr. Heap: This wording is vaguer than the wording of the existing law. I'm wondering why you have watered down the statutory protection of this person who claims to be a refugee. It is weakened wording.

Mr. Valcourt: We are not watering it down; not at all.

The Chairman: Maybe that point can be followed up with the officials in detail. They will come back tomorrow with a more detailed response.

Mr. Reid (St. John's East): Mr. Minister, I have some quick questions. One is the IRB, with all respect to Mr. Harder, who knows my view of the IRB and some of the concerns I have had in the past. We are obviously putting a fair amount of faith in the IRB with this new process, taking away the first hearing and putting the B hearing before the IRB as the major part of the process.

[*Translation*]

M. Heap: Où retrouve-t-on cela dans la version modifiée?

M. Harder: Je pense que cela figure à l'alinéa s), à la page 100.

M. Heap: M. Thacker et M. Harder ont raison d'évoquer l'alinéa s) figurant à la page 100 de l'ancien projet de loi, mais les choses ne sont pas aussi claires dans le nouveau projet de loi. Chose certaine, cela ne garantit pas qu'un Salvadorien ou un Guatémaltèque ayant une revendication fondée sera en sécurité aux États-Unis. Il y a peut-être eu certaines améliorations. Cependant, certaines d'entre elles sont limitées précisément dans le temps et il se peut même qu'elles soient échues à l'heure actuelle. Je ne suis pas au courant de tous les détails, mais je sais que les Américains ont fort mal traité ces gens dans le passé puisqu'ils étaient considérés comme des ennemis des États-Unis. Heureusement, la position du Canada a été beaucoup plus réaliste.

Mais l'alinéa s) de la page 100 est quand même édulcoré par rapport à l'alinéa s) de la page 100a), qui stipule «les pays qui se conforment à l'article 33 de la Convention dans tous les cas ou relativement à une catégorie particulière de personnes, en tenant compte du fait qu'ils sont ou non parties à la Convention. . . etc.» C'est beaucoup plus précis. Essayez-vous de permettre aux États-Unis de tirer leur épingle du jeu, de sorte qu'ils ne seront pas embarrassés parce qu'ils ont, soit été rayés de la liste des pays désignés ou qu'ils violent les exigences énoncés dans l'ancienne loi? Est-ce le problème?

M. Harder: Monsieur Heap, veuillez vous reporter au paragraphe 114(8). Vous y trouverez ce que vous venez de lire.

M. Heap: Je sais que l'on fait référence au paragraphe proposé (1)s), mais je ne pense pas que ce soit votre argument.

M. Valcourt: Mais oui, monsieur Heap.

M. Harder: La disposition se lit comme suit:

a) le fait que ces pays sont ou non parties à la Convention;

b) leur politique et usage en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention;

c) leurs antécédents en matière de respect des droits de la personne;

M. Heap: Ce libellé est plus vague que celui de la loi actuelle. Je me demande pourquoi vous avez édulcoré la protection statutaire accordée aux demandeurs de statut de réfugié. C'est un libellé plus faible.

M. Valcourt: Nous n'avons pas édulcoré cette disposition, pas du tout.

Le président: Nous pourrions peut-être aborder cette question en détail avec les fonctionnaires. Ils reviendront demain avec une réponse plus détaillée.

M. Reid (St. John's-Est): Monsieur le ministre, j'ai quelques brèves questions à vous poser. L'une d'entre elle porte sur la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Je la pose avec tout le respect que je dois à M. Harder, qui connaît mon opinion au sujet de la Commission et à qui j'ai déjà fait part de certaines de mes préoccupations dans le passé. Manifestement, le nouveau processus exige que l'on fasse énormément confiance à la Commission, puisque nous avons supprimé la première audience et que c'est maintenant la deuxième qui pour la Commission constitue la partie la plus importante du processus.

[*Texte*]

• 1740

Are you convinced that the IRB has the capacity to handle it and that their adjudications can be fair and consistent and will reflect the real need to ensure that those who are legitimate convention refugees are admitted into this country?

Mr. Valcourt: Mr. Reid, the concern you express is one that many members of the public and members of Parliament share, and one that I share too. That is why we had certain people calling for amendments to the act to create an appeal process from decisions of the IRB. We really have to consider the alternatives to creating this new level of appeal, maybe an appeal on the facts because of a finding of the IRB.

We also had to take into account the cost, the timing and all the other considerations. We became convinced that instead of a right of appeal, we could have the actual system work more efficiently by providing the IRB the powers it needs to produce a better quality hearing.

I said this directly to the Canadian Council for Refugees in Toronto. I'd rather work on the quality of the hearing. That's why in the changes brought to the Immigration Act by Bill C-86 we are really proposing for the IRB to have the powers it needs to ensure more consistent, fair and just decisions based on facts. We are giving the IRB the powers to discipline itself, to improve the quality of the hearing and of the decision, all of this at arm's length from the political arm of the government.

I really think the changes we are proposing to the IRB, the vesting of powers in the chairman and the members more clearly in the act, will result in a much better, much more effective and consistent immigration and refugee board. Giving them this adjudication branch will make the IRB a meaningful institution in its process.

Mr. Reid: One of the concerns in the past was that the whole area of "human and compassionate", "H and C" as it's called, had nothing behind it. It was fuzzy; there was no definition. The act deals with that. Can you explain why you've gone so far as to provide for criteria?

Mr. Valcourt: Absolutely. Many people were concerned that humanitarian and compassionate grounds could maybe become some kind of a back-up. I invite members to look at proposed sections 63, 65 and 114(2).

Mr. Heap: Could you give us the pages, please? Had the government made an index for this bill, it would have saved some of us many, many hours of work. It takes more hours finding the clauses than reading them.

Mr. Valcourt: You're right, Dan. I'll ask for it.

Right now, if someone is calling for the minister to make a decision on humanitarian and compassionate grounds, the public and the people out there, and I'm sure Dan will agree, have no idea what, in the bowels of the department, is being

[*Traduction*]

Êtes-vous convaincus que la Commission est en mesure de relever le défi, que son arbitrage sera juste et cohérent, reflétant ce besoin réel de nous assurer que les réfugiés légitimes au sens de la Convention sont admis dans notre pays?

M. Valcourt: Monsieur Reid, je partage votre préoccupation, à l'instar de nombreux parlementaires et simples citoyens. Voilà pourquoi certaines personnes ont insisté pour que l'on modifie la loi afin d'instaurer un processus d'appel des décisions de la Commission. Nous avons envisagé des solutions de rechange à l'instauration de ce nouveau palier d'appel, appel qui porterait peut-être sur les faits à la suite d'une décision de la Commission.

Nous avons également dû prendre en compte le coût et l'à propos d'un tel processus, ainsi que de nombreux autres facteurs. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'au lieu d'accorder un droit d'appel, le système actuel gagnerait en efficacité si la Commission était dotée des pouvoirs dont elle a besoin pour dispenser des audiences de meilleure qualité.

D'ailleurs, c'est ce que j'ai carrément dit au Conseil canadien pour les réfugiés à Toronto. Je préfère de beaucoup améliorer la qualité de l'audience. Voilà pourquoi par le biais des changements que nous proposons à la Loi sur l'immigration dans le projet de loi C-86, nous dotons la Commission de l'immigration et du statut de réfugié des pouvoirs dont elle a besoin pour rendre des décisions plus justes, plus équitables et plus cohérentes fondées sur les faits. En fait, nous accordons à la Commission les pouvoirs de s'autodiscipliner, d'améliorer la qualité des audiences et des décisions rendues, et cela, en garantissant son indépendance vis-à-vis du volet politique du gouvernement.

Je pense réellement que les changements que nous proposons au fonctionnement de la Commission, notamment le fait de préciser les pouvoirs dont sont investis le président et les membres de la Commission, se traduiront par des décisions plus efficaces et plus uniformes. Le fait de doter la Commission de ce service d'arbitrage en fera une institution ayant plus de poids dans le processus.

M. Reid: Ce qui a déjà suscité des inquiétudes antérieurement, c'est que les considérations d'ordre humanitaire ne pesaient pas lourd dans la balance. Il s'agissait d'une notion vague qui n'était pas définie. La loi aborde cette question. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous vous êtes attaché à fournir des critères?

M. Valcourt: Bien sûr. De nombreuses personnes s'inquiétaient qu'on invoque ces raisons d'ordre humanitaire pour court-circuiter le système. J'invite les députés à examiner les articles proposés 63, 65 et 114(2).

M. Heap: Pourriez-vous nous donner les pages, s'il vous plaît? Si le gouvernement avait établi un index pour le projet de loi, cela aurait épargné à certains d'entre nous de nombreuses heures de travail. Nous mettons plus de temps à trouver les articles qu'à les lire.

M. Valcourt: Vous avez raison, Dan. Je vais en demander un.

À l'heure actuelle, si l'on demande au ministre de prendre une décision pour des raisons d'ordre humanitaire, le grand public, les simples citoyens—et je suis sûr que Dan sera d'accord avec moi, n'ont aucune idée des facteurs que

[*Text*]

considered. There's no real consistency. People don't know what those criteria are. What we are proposing to do for the sake of transparency is regulate what these criteria are, so people have an idea of what these H and C grounds are. There will be more transparency and also more fairness and less *voyeurisme* on the part of officials as to who and what consideration should be taken into account. I think the transparency that will result from criteria being established by regulation is a serious improvement to the regime—the transparency that will result from criteria being established by regulation that will have a chance to get the views of the people and that will result in much better and fairer decisions in the system.

• 1745

Mr. Reid: One of the concerns that a number of people have, and I share it, is retroactivity and the application of the provisions of the act into the process. Can you address that? That's something we're going to have to deal with, and yes, you've got to draw a line somewhere, but there are problems about when and where the line is drawn.

Mr. Valcourt: I am sure that when you get to listen to the lawyers, they will have a lot to say about the issue of retroactivity. Why we are proposing what is in C-86 in regard to retroactivity is to allow us to implement these changes, changes required in such a way that they be timely with regard to the circumstances.

Let me give you an example. Right now if there is a change of economic circumstance... Let's take the example of pilots. Right now they are on the open occupational list. A large number of pilots were laid off in the United States during the Reagan years, and many applied to Canada. At the same time Air Canada and Canadian Airlines announced lay-offs. Well, charity begins at home. Therefore, we used retroactive provisions to refuse the American applicants. Of course, we are sensitive to people who have sold their houses or taken their children out of school and have maybe gone on to a move, and retroactivity is applied with human consideration.

Look at the investor program. That is another example. Under the investor program we had a set of regulations. They made changes to the regulations and now we have to operate this with two sets of regulations. It's a real *fouillis* throughout the country because *cela ne marche pas, parce que* the regulations run side by side. One is under a regime, the other under the other one. Now am I'm going to have a third regime of regulation? We can't operate that way. Retroactivity would allow us to say, listen, this is the regulation, and it applies to everyone in the system.

Whether it is the change of political circumstances in the world, whether it is the discovery of a loophole in the law or the regulations, retroactivity allows us to correct *le tir, pour aller dans la bonne direction*. That's really why we are putting these into Bill C-86.

[*Translation*]

l'on envisage dans les entrailles du ministère. Il n'y a pas vraiment d'uniformité. Les gens ignorent quels sont les critères utilisés. Pour favoriser la transparence, nous proposons de réglementer ces critères, pour que les gens aient une bonne idée de ce que l'on entend par l'expression «raison d'ordre humanitaire». Il y aura donc davantage de transparence, mais aussi plus de justice et moins de «voyeurisme» de la part des fonctionnaires quant à savoir quels sont les facteurs qui devraient être considérés. Je pense que la transparence qui découlera du fait que les critères seront prescrits dans la réglementation constituera une amélioration notable au régime. En effet, les critères établis par voie de règlement pourront faire l'objet de commentaires de la part du public et je suis convaincu que cet exercice aboutira à des décisions meilleures et plus justes.

M. Reid: Parmi les inquiétudes que je partage avec de nombreuses personnes, l'une porte sur la rétroactivité et l'application des dispositions de la loi au processus. Pourriez-vous nous en parler? Il s'agit d'un problème qu'il faut régler. Il va sans dire qu'il faut fixer des limites, mais il est difficile de savoir où et quand.

M. Valcourt: Je suis sûr que lorsque vous entendrez des avocats, ils auront énormément de choses à dire sur la question de la rétroactivité. Grâce aux dispositions proposées dans le projet de loi C-86 en matière de rétroactivité, nous serons en mesure de mettre en oeuvre les changements requis de façon à ce qu'ils arrivent au moment opportun dans les circonstances.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Supposons que la conjoncture économique change... Prenons l'exemple des pilotes. À l'heure actuelle, ils figurent sur la liste des professions ouvertes. Un grand nombre d'entre eux ont été mis à pied aux États-Unis sous la présidence Reagan, et beaucoup ont présenté leur candidature au Canada. En même temps, Air Canada et Canadian Airlines annoncent des mises à pied. Charité bien ordonnée commence par soi-même. Par conséquent, nous avons eu recours aux dispositions sur la rétroactivité pour refuser la candidature des pilotes américains. Bien sûr, nous sommes sensibles au fait que des personnes ont peut-être déjà vendu leurs maisons ou retiré leurs enfants de l'école ou encore déménagé. La rétroactivité est appliquée de façon humaine.

Le programme des investisseurs est un autre exemple. Ce programme était assorti de règlements auxquels des changements ont été apportés. Et maintenant, il nous faut vivre avec deux séries de règlements. C'est un véritable fouillis un peu partout au pays. Les choses ne marchent pas parce que deux règlements qui relèvent de deux régimes différents se côtoient. Vais-je maintenant imposer un troisième régime de règlementation? Nous ne pouvons pas fonctionner de cette façon. La rétroactivité nous permet d'imposer une règlementation en précisant qu'elle s'applique à tous.

Qu'il s'agisse de l'évolution de la situation politique dans le monde ou de la découverte d'une échappatoire dans la loi ou les règlements, la rétroactivité nous permet de corriger le tir pour aller dans la bonne direction. Voilà pourquoi ces dispositions ont été intégrées au projet de loi C-86.

[*Texte*]

Mr. Reid: Thank you.

Mr. Valcourt: Flexibility.

Mr. Allmand: I have a short question. You're suggesting changes in the provisions relating to detention. Under the present law an individual, an applicant, can be detained, an immigrant or refugee, not for violations of the Criminal Code, of course, but for violations of the Immigration Act or suspected violations of the Immigration Act.

Under the present law they must be brought before an adjudicator if it's more than 48 hours, to review the detention, and then within every seven-day period. You're proposing that those seven-day periods be eliminated and replaced by 30-day periods.

It's my understanding that the great majority of those who are under detention and who get released, get released at the first seven-day review. I want to know why you're extending it to 30 days. It would seem to me that you're going to keep your detention centres filled. As a matter of fact, if you have to wait for 30 days because a lot of people miss the first 48-hour review, and then for every other 30 days, you are going to fill up these centres. You are probably going to have to build or buy more of them, or give business to the hotel industry. Why is it necessary to extend this review from seven days to 30 days?

Mr. Valcourt: To save time and money.

Mr. Allmand: To save time and money?

• 1750

Mr. Valcourt: And to ensure that I do not have every seven days... You have to look at the cases. Most of the cases that are under that provision will be removal. You have a criminal in detention whom you want out of Canada. He is an illegal. For some reason you have a problem getting his travel documents, and he is under detention. Under the act, every seven days I have to bring this guy in front of an adjudicator to have a hearing. On what?

Mr. Allmand: However, I understand that the great majority are released. I would like to get the figures on that. I understand that the great majority are released at the first seven-day review. I am not talking about the ones who are real and you want to keep. The ones who get released on review will wait for 30 days.

Mr. Valcourt: I guess the important part is this. The question should be, would the 30 days unduly restrict someone from being freed because of the 30-day, instead of seven-day, delay?

Mr. Allmand: Lawyers tell me yes.

Mr. Valcourt: I disagree with the lawyers who tell you yes, because you have to know what are the grounds of detention, under what circumstances they are detained. This is not a law-abiding person.

Mr. Allmand: They are not criminals. They can be people who you suspect may not show up for a hearing or who do not have their documents. We are not talking about criminals.

[*Traduction*]

M. Reid: Merci.

M. Valcourt: C'est une question de souplesse.

M. Allmand: J'ai une brève question. Vous proposez des changements aux dispositions portant sur la détention. En vertu de la loi actuelle, une personne, un demandeur de statut d'immigrant ou de réfugié peut être détenu, non pas pour avoir enfreint le Code criminel, mais pour avoir enfreint ou être soupçonné d'avoir enfreint la Loi sur l'immigration.

En vertu de la loi actuelle, ces personnes doivent être référées à un arbitre chargé d'examiner le bien fondé de la détention, s'il s'agit de plus de 48 heures, et ensuite à toutes les périodes de sept jours. Vous proposez de remplacer ces périodes de sept jours par des périodes de 30 jours.

Je crois savoir que la grande majorité des personnes détenues qui sont ensuite mises en liberté recouvrent leur liberté après l'examen mené pendant les premiers sept jours. Je voudrais savoir pourquoi vous portez cette période à 30 jours. Il me semble que cela va simplement encombrer les centres de détention. En fait, s'il faut attendre 30 jours parce qu'un grand nombre de personnes ont raté le premier examen de 48 heures et si cela se reproduit à tous les 30 jours, ces centres vont être surpeuplés. Il faudra probablement en construire ou en acheter d'autres ou encore loger les personnes en question à l'hôtel. Pourquoi est-il nécessaire de prolonger cet examen de sept à 30 jours?

M. Valcourt: Pour épargner du temps et de l'argent.

M. Allmand: Pour épargner du temps et de l'argent?

M. Valcourt: Et pour faire en sorte que tous les sept jours, je n'ai pas... Voyons de quel cas il s'agit. Dans la plupart des cas, les personnes en question seront expulsées. Prenons le cas d'un criminel qui est au Canada illégalement et on veut l'expulser. Pour une raison quelconque, on a du mal à obtenir ses documents de voyage et il est détenu en attendant. La loi m'obligerait tous les sept jours à faire comparaître ce type devant un arbitre pour une audience. À quel sujet?

M. Allmand: Quoi qu'il en soit, je crois savoir que la grande majorité de ces personnes sont relâchées. J'aimerais obtenir des chiffres à ce sujet. À ma connaissance, la grande majorité de ces personnes sont remises en liberté à la suite de l'examen effectué après les premiers sept jours. Je ne parle pas des véritables criminels que l'on veut garder sous surveillance. Les personnes relâchées après examen devront attendre 30 jours.

M. Valcourt: Voilà la question qu'il importe de se poser. Cette période de 30 jours entraverait-elle indûment la remise en liberté de quelqu'un simplement parce qu'il s'agit de 30 jours au lieu de sept?

M. Allmand: D'après les avocats que j'ai consultés, oui.

M. Valcourt: Je ne suis pas d'accord avec les avocats qui vous disent que oui. En effet, il faut savoir quels sont les motifs de la détention, connaître les circonstances qui ont mené à cette détention. Il ne s'agit pas de citoyens respectueux des lois.

M. Allmand: Ce ne sont pas des criminels. Il peut s'agir de personnes que vous soupçonnez de ne pas vouloir se présenter à une audience ou qui n'ont pas de documents en bonne et due forme. Nous ne parlons pas de criminels.

[*Text*]

Mr. Valcourt: But these are people on whom measures are going to be taken—correct me if I am wrong—to be removed from Canada.

Mr. Allmand: Not always. They can be simply waiting for a hearing.

Mr. Valcourt: Give me an example. I am not sure we have these figures.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, let us pursue it further tomorrow. I would like to know the figures on how many have been in detention over the last year, whatever is reasonable, and when they are released, on the 48-hour review, the seven-day review. How many in fact are really kept on and are deported?

Mr. Heap: Could we ask also for the causes of detention and the terms of release?

Mr. Allmand: I would like a few facts on that, because many lawyers tell me that this would fill up detention centres and force them to use habeas corpus to a much greater extent than now.

I don't know the answer. I am willing to hear from you people. It seems that if you are tripling the review period from seven to 30 days—

Mr. Valcourt: When we looked at that, I asked the same questions, and I am satisfied because I am the one who insisted on the 30 days. It did not result in the denying of his freedom to someone because of the delay. As far as I can recall, all it did was avoid a make-work thing that really did not deprive anyone of a fundamental right. It is not justice denied; that is my point. But tomorrow officials can give you further briefings on it.

The Chairman: Mr. Valcourt, thank you very much for coming with Mr. Harder today and giving us this evidence. I will no doubt ask you to come back at some point, probably before we start clause-by-clause consideration, as we do in the normal course of events. We very much look forward to seeing you some time around September 21.

Please feel free to leave, but I ask members to stay.

Do you wish us to move into in camera hearings for future business, future witnesses?

Mr. Allmand: I don't care, but we should allow our staff to stay because they have worked with us on getting in touch with these potential groups.

The Chairman: What is your wish, in camera or public?

Mr. Reid: Why do we not move to in camera but allow staff to stay?

The Chairman: All right.

[*Proceedings continue in camera*]

[*Public proceedings resume*]

[*Translation*]

M. Valcourt: Reprenez-moi si je me trompe, mais il s'agit de personnes qui font l'objet de mesures devant mener à leur expulsion du Canada.

M. Allmand: Pas toujours. Certaines personnes attendent simplement une audience.

M. Valcourt: Donnez-moi un exemple. Je ne suis pas certain que nous ayons ces chiffres.

M. Allmand: Monsieur le président, nous reviendrons là-dessus plus longuement demain. Je voudrais savoir combien de personnes ont fait l'objet d'une détention au cours de l'année dernière et quand elles ont été remises en liberté, à la suite de l'examen de 48 heures ou de sept jours. Ce n'est pas déraisonnable. Combien en fait ont été expulsées après avoir été détenues?

M. Heap: Pourrions-nous aussi savoir pourquoi elles ont fait l'objet de cette détention et quelles ont été les conditions de leur mise en liberté?

M. Allmand: J'aimerais connaître les faits à ce sujet parce que beaucoup d'avocats me disent que cette mesure aurait pour effet de remplir les centres de détention et de les forcer à invoquer encore plus que maintenant l'*habeas corpus*.

J'ignore la réponse à cette question et je suis disposé à entendre l'opinion des fonctionnaires. Il me semble que si vous triplez la période d'examen de sept à 30 jours. . .

M. Valcourt: Lorsque nous avons examiné cette question, j'ai posé les mêmes questions, et j'ai reçu des réponses satisfaisantes, puisque c'est moi qui ai insisté sur les 30 jours. Personne n'a été privée de sa liberté en raison de ce délai. Pour autant que je m'en souvienne, cette mesure a permis d'éviter du travail inutile, sans que personne ne soit lésé dans ses droits fondamentaux. Autrement dit, il n'y a pas eu déni de justice. Mais demain, les fonctionnaires pourront vous donner de plus amples informations à ce sujet.

Le président: Monsieur Valcourt, nous vous remercions beaucoup d'être venu comparaître ici aujourd'hui avec M. Harder. Nous vous demanderons sans doute de revenir plus tard, probablement lorsque nous commencerons l'étude article par article du projet de loi, comme cela se fait normalement. Nous sommes impatients de vous rencontrer à nouveau aux environs du 21 septembre.

Vous êtes libre de partir, mais je demanderais aux députés de rester.

Voulez-vous que nous passions à huis clos pour discuter des travaux futurs et des témoins futurs?

M. Allmand: Je n'ai pas de préférence, mais nous devrions autoriser nos collaborateurs à rester parce qu'ils nous ont aidé à entrer en contact avec ces groupes potentiels.

Le président: Que voulez-vous faire, siéger à huis clos ou en public?

M. Reid: Pourquoi ne pas siéger à huis clos tout en autorisant le personnel à rester?

Le président: D'accord.

[*La séance se poursuit à huis clos*]

[*Reprise des délibérations en public*]

[*Texte*]

• 1840

The Chairman: We are now moving back into the public part of our meeting, just to show for the public record that the three parties will be discussing this with witnesses to come before the committee, as well as the draft letter that we will be sending out to those groups we were unable to actually hear.

I would like to have a motion that three copies of the transcript of the in-camera meeting be produced for the use of the committee and that the copies be destroyed at the conclusion of the committee's study of its order of reference.

So moved.

Motion agreed to

Mr. Allmand: So we're going to go at this again tomorrow with a little more specific detail.

The Chairman: Yes.

We stand adjourned until tomorrow.

[*Traduction*]

Le président: Nous reprenons maintenant nos délibérations en public pour indiquer officiellement que les trois parties discuteront de ces questions avec les témoins qui comparaîtront devant le comité. Nous discuterons également du projet de lettre que nous enverrons aux groupes que nous n'avons pas pu recevoir.

Je voudrais avoir une motion portant que la transcription des délibérations de la réunion à huis clos soit fournie aux membres du comité et que les divers exemplaires de cette transcription soient détruits à la fin de l'étude, par le comité, de ce projet de loi.

La motion est proposée.

La motion est adoptée

M. Allmand: Nous recommencerons donc cela demain, avec un peu plus de précision.

Le président: Oui.

La séance est levée; nous nous retrouverons demain.

APPENDIX "C-86/1"

Minister of Employment and Immigration

CANADA

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

Speech – Discours

NOTES FOR AN ADDRESS

BY

THE HONOURABLE BERNARD VALCOURT, P.C., M.P.

MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION

TO

THE LEGISLATIVE COMMITTEE STUDYING BILL C-86

JULY 27, 1992

OTTAWA

CHECK AGAINST DELIVERY

Canada

Mr. Chairman, Members of the Committee

At the outset of these hearings, I would like to thank the Committee for providing me the opportunity to participate directly in this important process. It is my hope that in the days ahead, the Committee will hear from a range of individuals and groups of diverse opinion and view. As Members of Parliament we have an obligation to provide Canadians with an effective review of these important legislative amendments and a balanced analysis of their impact.

Our mutual goal is not the satisfaction of special interests. It is the preservation and advancement of a vital national program. Your task as a Committee, and our combined task as legislators, is not an easy one. Immigration is an issue laden with emotion. Positions will be argued with passion - they will be heartfelt. But I believe our collective responsibility is to preserve and improve an immigration and refugee system that is the most generous and open in the world. To fulfil this responsibility we must examine the issues and the circumstances with open hearts, open minds and open eyes.

Today the effectiveness of our immigration and refugee system is being severely tested by mounting international and domestic pressures. We as legislators must successfully balance the needs of newcomers with those of the country itself. Our objective must be an immigration system which best serves the interests of all Canadians. I believe that Bill C-86 is a fair, balanced and effective response to the challenges posed by a rapidly changing immigration environment.

As we begin our examination of the amendments package, we must return to "first principles". Over two-and-a-half months ago, in my presentation to the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration, I said that I would be guided in my approach to these new proposals by a number of fundamental principles. I will reiterate those principals today.

First - and there can be no compromise here - our efforts must preserve the integrity, compassion and humanitarian values of our immigration and refugee programs. Second - our immigration program must continue to serve the best interests of Canada and all Canadians. And third - the proposals must

result in better management and control of all aspects of the immigration and refugee programs.

In drafting this new legislation we took into consideration the multitude of positions and views expressed to us over many months by a host of different groups and individuals on a broad range of issues. As individuals review these legislative amendments, they will find responses to their various concerns. However, it will not always be the response they were looking for. I believe that at the outset of these hearings, Mr. Chairman, we should be very clear about whom these amendments are meant to serve. As I have said before, they certainly won't satisfy those who want us to slam the door on immigrants and refugees. They won't satisfy those who feel there is no need for doors.

But I am confident that the vast majority of Canadians will understand these amendments for what they are - pragmatic and sensible changes which will preserve and enhance a vital national program. By way of reinforcing this point, members of the Committee should know that when my department recently asked Canadiáns for their views on the new changes, 73 per cent supported the measures.

Mr. Chairman, Canada stands at a crossroads. And it is the bedeviling domestic environment at this crossroads which serves as the context for these proposed changes. As a nation we are in the process of making some fundamental choices about our future. Are we capable of standing together? Or is our appetite for regional self-interest so overwhelming as to make Confederation unworkable? Which way will we move? Will it be a step in the right direction?

At the same time as Canadians debate the fundamental issue of national unity, they are also preoccupied by deep concerns about economic prosperity. These two issues of unity and prosperity are bedrock issues. Canadians instinctively understand that you cannot have one without the other; and that you cannot sustain this great democracy without both.

As this Committee begins its examination of Bill C-86, we should all bear in mind that we are examining a policy area which has a unique connection to these two fundamental issues. We are dealing with a policy that has played and continues to play a special nation-building role. For generations upon generations, immigration has contributed to

our sense of national identity and served as a source of economic prosperity.

Immigration contributes to both the soul and sinew of Canada. It is a policy that responds to our social and humanitarian concerns as a people and to our economic needs as a nation. Managing the balance between these two central objectives of the policy is the key to maintaining a successful program that best serves the interests of all Canadians. You cannot have one without the other. The program would be incomplete.

Like Canada itself, our country's immigration and refugee programs face important challenges as we move through the 90s. Our current Immigration Act was developed 16 years ago with the experiences of the 60s and early 70s as signposts to the future. In some respects those were simpler times - abuse of our programs was less pervasive than now and it was easier to manage the immigrant selection system.

Today, as many as 80 million people are on the move throughout the world in search of new homelands. Today, governments must do more with less. A few figures illustrate the dimension of these phenomena. The Germans expect that as many as 400,000 individuals will make refugee claims at their borders this year. By way of comparison, in 1983, 95,000 people claimed refugee status in all OECD countries including Germany.

A United Nations official recently captured the scope of the challenge which lies ahead for countries like ours. In commenting on the U.N.'s World Population Report, which forecasts an explosive rate of growth in the Third World, she said, "If you close the door, they will come in under the door, through the window and down the chimney."

Here at home, the interest in legal migration to this country challenges our ability to do more with less. For example, if 50,000 eligible applicants apply in a specific immigration category, the government is obliged to consider each application even though the annual plan only calls for 25,000 and we only have the resources to process 25,000.

So the nature of the challenge is clear. How well Canada manages the impact of these pressures on its immigration and refugee systems will determine how well we are able to preserve the integrity of this vital national program.

This government has not stood still in the face of a changing world environment. From the outset of our term, we have viewed immigration as an integral element of Canada's social and economic agenda.

Since 1984 we have gradually increased the overall level of immigration. This year Canada will welcome some 250,000 immigrants and refugees. Of that number approximately 100,000 will arrive under the family class. In 1984, total immigration to Canada was 88,000 individuals.

On several occasions in the past, I have made my view known on the issue of levels. I personally believe that our immigration level should be higher.

In 1989, we radically overhauled Canada's refugee determination system in response to unprecedented pressures on the program. Three-and-a-half years later it is considered an international model. We introduced a five-year plan for immigration in December of 1990. It was based on consultation with the provinces and interested parties across Canada. The result was broad consensus on higher levels of immigration and an increased commitment to the development and delivery of integration services.

With Bill C-86, Mr. Chairman, we are taking the next step in this evolutionary process of adjustment. The amendment package will give us the tools we need to manage Canada's immigration program in the 90s.

For many months now, I have been signalling the government's intention to make changes to the program. During that time no one has argued against the need for change. No one has championed the cause of the status quo. Indeed many individuals and organizations have made recommendations, in one form or another, concerning those issues they felt required attention.

Bill C-86 proposes improvements in three key areas. These measures will give us the means to:

- <u>effectively select</u> those who come to Canada through improved management of the categories and numbers of immigrants -- this will ensure that immigration continues to contribute to our social development and economic prosperity;

- better protect Canadian society by tightening up enforcement and control measures to defend the integrity of the system and protect Canadians from those who abuse our programs and break our laws;

- further streamline the refugee determination system in order to improve the effectiveness of an excellent program, with fair decisions rendered quickly.

Effective Selection

To enjoy public support, Canada's immigration policy must balance our compassionate character as a people with our pragmatic requirements as a nation. This need for balance is reflected in the three fundamental policy objectives which anchor the program. We have a social obligation to reunite families, a humanitarian responsibility to protect refugees and an economic requirement to attract newcomers whose particular skills and talents contribute to our prosperity. Bill C-86 will ensure that we maintain a constructive balance between these three policy pillars.

But while the federal government has the authority to plan overall levels of immigration for the various categories of immigrants, we lack the means to actually deliver on those targets. The current system limits our capacity to respond effectively to the specific needs of Canadians - whether it is an individual seeking to bring his or her spouse and dependent children from abroad, a business trying to recruit a skilled technician or a church group sponsoring a refugee. The current system favours the development of backlogs. As a consequence, staff have to manage these backlogs when they should be concentrating on active cases.

To achieve better control over the program we must be able to limit applications in some areas. Why, for instance, should we continue to process more electrical engineers if the need doesn't exist and what we really need are systems analysts? The proposed changes will give us the means to more effectively control the numbers and categories of immigrants we welcome. They will introduce greater certainty to our planning. Greater certainty means fewer delays, more predictable processing times and greater fairness for applicants.

As the Committee will know, we have proposed the introduction of three management streams for selecting immigrants.

Stream One will have no fixed limits for its various categories. Applicants would be processed on demand and according to specific time standards.

Stream Two will operate on a "first come, first served" basis with fixed limits and a general indication of processing times.

In the third stream, we will select for excellence within fixed limits, accepting only the most highly qualified applicants.

The manner in which the immigration program is to be managed will be the subject of consultation with interested groups in the months ahead. Our objective is to demystify the management process by adopting a consultative approach and by clearly stating our intentions in regulations.

During Second Reading debate, some Members expressed the view that an increased reliance on regulation rather than legislation to manage immigration would in effect strip Parliament of its authority over the program. This view ignores the situation I am proposing to correct. When policy is established through memoranda and operational instructions, it can be changed with very little public input. Conversely, when policy is defined in law, our capacity to respond to rapidly evolving situations is diminished, and so is our ability to meet immigration objectives.

Canada's regulatory process is open. The public has an early opportunity to comment on government proposals - to contribute to their enunciation in legal texts. Equally important, this approach offers us the flexibility to quickly and publicly adjust our programs to meet new challenges to our established policy objectives. Immigration is a public policy area sensitive to spontaneous events around the world. I believe it is to our collective advantage to be able to rely on a flexible and public process to respond to those challenges.

Similar to the regulatory provisions, the proposal dealing with retroactivity is designed to introduce greater

flexibility to Canada's immigration program. This provision will help us to control the build-up of backlogs where the conditions for inviting certain applications have suddenly changed. For example, a sudden change in market conditions may have drastically reduced the need for electricians. Continuing to accept more applicants who applied at an earlier time wouldn't be fair to the applicants or to Canadians competing for these jobs.

The provision would be applied in a reasonable manner, however. As a general rule, this provision would not be applied where an applicant had been given a commitment, say in the form of an initial interview. The provision would only be used in restricted circumstances. It would have no impact on immediate family applications.

While our efforts to make the Immigration program more responsive to the needs of all Canadians have been generally well received, a number of observers have raised concerns about the fairness of the mobility provision. This measure, which would require some immigrants to live and work in a specific region of the country for a limited period of time, is motivated by our belief that all parts of Canada should have the opportunity to benefit from immigration. Individuals who choose to participate will be doing so, fully aware that their applications have earned favourable consideration as a consequence of their willingness to settle in a designated location. There is nothing coercive about this measure.

The facts are that the vast majority of newcomers are attracted to our large urban centres - in particular Toronto, Montreal and Vancouver. With the pool of immigrant talent so concentrated in three specific areas other regions go without - while in the cities newcomers with similar skills compete for the same jobs. I believe we can improve this situation to the benefit of everyone.

During the past two years we have worked with the provinces to improve the level of information available to potential immigrants on living conditions and employment opportunities across the country.

The new legislation will give the department the means to enforce the terms and conditions of contract-like arrangements voluntarily entered into with some immigrants. As a condition of their acceptance to Canada, some

individuals will be required to settle in a community where the number of people having their specific skill would otherwise be insufficient to meet the needs of the region. They would be required to live in the community for a limited period of time.

This measure will be handled with sensitivity - for example, where there is a question of job loss or medical needs - and enforced if required. Our hope, however, is that individuals will want to stay in a particular community once they are settled. But ultimately, that hope is dependent on a number of things, including the ability of the community to create the type of welcoming environment which will cause the individual to set down roots. I believe that the combined impact of these management changes will make our immigration system fairer, more efficient and more responsive to the needs of all Canadians.

Protecting Society

Richard Smyser, a former Deputy United Nations High Commissioner for Refugees, once said that "the public will not allow governments to be generous if it believed they have lost control".

I think the vast majority of Canadians would agree with that statement. The Canadian public will support open and generous immigration and refugee programs as long as they feel those programs are under control. They will support a generous approach toward others but they want to be assured that our health, security and social services are being protected. But it is increasingly difficult to offer these assurances without adjusting our approach to protecting the integrity of these vital programs.

Today Canada welcomes almost three times as many immigrants and refugees as we did just eight years ago. But even with the highest per capita immigration rate in the world, we cannot meet the demand of all those who want in. Because there is a limited number of individuals we can accommodate each year, more and more people are seeking ways to bypass the regular immigration program. This is an issue that we cannot ignore. If left unaddressed it will threaten the viability of Canada's immigration program. Bill C-86 proposes a range of measures to defend the integrity of our programs

and protect Canadians from those who abuse our generosity and break our laws.

The Edmonton Journal ran a feature article earlier this month which followed the cases of a half dozen individuals who have been living in Canada illegally. Most of these people were hard-working individuals, a few were small time criminals. These individuals clearly knew they had broken the law. Yet they had rationalized their actions. And while some of their stories were quite compelling, it was impossible to ignore, in ones own mind, the fact that somewhere else, someone else was tirelessly pursuing the goal of coming to Canada through regular immigration procedures.

But the most telling aspect of this feature article was that it illustrated the basic fairness of Canada's immigration and refugee system. The system reacted the way Canadians would expect it to. The criminal who broke our criminal laws was deported. The other individuals benefited from the generosity and openness of the system and received a fair hearing. Some successfully argued their case for staying, others did not.

I don't pretend to believe that the system is flawless. Critics can trot out examples of instances where the system may have been too rigid or too soft. But our basic objective is right. Canada cannot have an effective immigration and refugee program without the authority to enforce our rules and the ability to remove those who fail to meet the criteria established by those rules.

Critics of the new legislation have been quick to jump on the issue of the fingerprinting of refugees. Far from being Machiavellian, the motivation is quite simple. We want to know who is coming through our door. Since 1989 more than 100,000 individuals have bypassed our screening process abroad to make refugee claims directly in Canada. More than 23,000 individuals arrived at Canada's three major international airports without valid identification documents.

For obvious reasons, many genuine refugees who flee their homes in the dark of the night must use false documents to reach our doorstep. But others use false identity documents too, and their reasons for seeking sanctuary are far less noble. We would be exceedingly naive if we were to ignore

the abuse of our refugee program by criminals. Fingerprinting and photographing applicants will give us better control over this situation. The practice is not unusual.

The Committee should know that the Netherlands, France, Belgium and Switzerland fingerprint refugee claimants. Austria and Sweden do so on a limited basis. The United Kingdom and Germany have, like Canada, taken steps to legislate claimant fingerprinting.

Mr. Chairman, Canadians want their country to provide protection to those fleeing persecution. They insist we leave a light in the window for those hounded from their homelands. But Canadians have a right to know whom we are welcoming to this country on their behalf. They have a right to know who is entering their home.

The smuggling of illegal migrants is also a growing problem and one faced by many industrialized nations including Canada. One means of deterring this parasitic practice is to increase the penalties faced by those we catch. Bill C-86 contains measures which will result in stiffer fines and prison terms for some smugglers.

But the federal government can't successfully challenge these smugglers on its own. We especially need the assistance of the transportation industry - and particularly the airlines. In the past we have worked with the industry in providing training expertise and the technology to identify false documents. We will continue to provide that support. But at the same time we will require the transportation companies to bear more of the costs of their mistakes when they carry undocumented travellers to Canada.

It currently costs the Canadian taxpayer as much as $50,000 to process each rejected refugee claimant. In the future, we will require airlines to share a portion of this processing cost as a consequence of their role in bringing improperly documented passengers to Canada. While we have not yet fixed the amounts, I can tell the Committee that in the United States, airlines are charged $3000 for each improperly documented arrival; in the United Kingdom, the charge is £2000 (pounds).

In the past, concerns have been raised about the fairness of our medical inadmissibility requirements. Bill C-86 responds

to this concern by describing in regulation the definition of excessive demand on the health care system based on the cost, availability and accessibility of health and social services. All references in the legislation to disability and medical conditions will be removed. We will do this in order to eliminate any suggestion of discrimination.

A natural tension exists in law between the rights of the individual and the rights of the community. Where these two spheres of influence intersect, the problems are almost always complex and the answers are rarely simple.

Canada is confronted by a difficult problem in the area of criminal inadmissibility. Our current legislative framework is not equipped to effectively turn back or deport individuals who clearly pose a threat to our communities but who have no record of criminal conviction. For example, a person who is the subject of an INTERPOL warrant could still gain entry to Canada simply because they have not been convicted of the offense for which they are being pursued.

Bill C-86 would allow Canada to more effectively intercept or remove individuals who belong to criminal or terrorist organizations but who have no record of conviction. Decisions to deny entry would be based on evidence, not suspicions. And a decision to remove a permanent resident would be reviewed by the CSIS Review Committee and confirmed by the Governor-in-Council. In addition, an individual could be exempted through an appeal to the Minister.

Some critics have called this measure "deportation by clairvoyance". That makes for a colourful sound bite. But it also serves to trivialize a serious problem. I invite the critics to work with us to ensure that Canadians can have confidence in the capacity of the system to protect society while ensuring a balanced treatment of those who seek entry to Canada.

Streamlining the Refugee Process

Canadians have earned a special position in the world for our work on behalf of refugees. In 1986 the United Nations recognized our humanitarian efforts by awarding the people of Canada the Nansen Medal. The plain fact is, Mr. Speaker, that

Canada has the highest refugee acceptance rate of any nation in the world.

But despite our international reputation and a refugee determination system that is considered an international model, we still need to make improvements to the program. An international move toward shared responsibility for processing refugee claims demands a response from Canada. We cannot ignore this development and its impact on our overall response to refugees.

While the current system is working well, it is also working at maximum capacity and showing signs of strain. While we are able to process as many claims as we receive at some stages of the process, other components of the system, particularly the Federal Court, are experiencing backlogs. In addition, it is quite clear that we could not meet a sustained surge in the number of claims.

It is the development of these backlogs which hurts us the most. They obscure the fundamental fairness of the program and damage public confidence in the value and effectiveness of the refugee system.

The time required to process claims is still too long - and this can attract illegal migrants posing as refugees. Delays caused by abuse are not fair to genuine refugees. The speed with which we remove rejected claimants remains slow, and that erodes the effectiveness of the system. The consequence of all this delay is the need for costly support programs - and that's certainly not fair to taxpayers.

Our efforts must be targeted at ensuring that Canada's determination program is a robust system capable of handling large numbers of claimants effectively, efficiently and above all fairly.

We have made a number of recommendations in Bill C-86 to improve the decision-making process at the Immigration and Refugee Board.

We will eliminate the first level or credible basis hearing. This step will accelerate processing times, cut administrative costs and allow the IRB to direct its resources where they are needed most. This change was recommended by the Auditor General and the Law Reform

Commission and is supported by the Chairman of the IRB. By moving to this single high quality hearing, we can reduce processing from the twenty-four months that it can now take, to two or three months for those whose claims are accepted.

The Committee should also be aware that the office of the United Nations High Commissioner for Refugees has lent its support to the changes we have proposed.

Commenting on the federal government's proposals the UNHCR said, and I quote, "We expect the new legislation will continue to work in the best interests of all asylum-seekers needing protection...UNHCR supports the fine-tuning of the legislation insofar as it concerns asylum-seekers in Canada."

The cornerstone objective of our determination system is a fair decision rendered quickly. In order to further streamline the process, Bill C-86 also contemplates providing senior immigration officers at ports of entry with the authority to make an initial ruling on the eligibility of a claim.

Rather than have a claim turned back as obviously unfounded at a full IRB hearing, senior officers will have the responsibility of assessing each claim against five basic criteria at the moment of a claimant's arrival in Canada. Assessing a claim against these criteria will require no subjective judgement, analysis or interpretation by the officer. The criteria will be clear cut. For example, an individual who has been recognized as a refugee by another country won't be able to apply for status here; neither will someone making a repeat claim less than 90 days after a previous claim was rejected.

Our purpose is straightforward: preserve the system for those who truly need our assistance. By all accounts that number is enormous. The dramatic increase in the number of people claiming refugee status throughout the world has made it clear that ultimately the management and resolution of refugee issues requires international cooperation.

European countries have perhaps been the first to understand this and as a result, they have recently signed agreements to share the responsibility for examining refugee claims. The purpose of these agreements is to eliminate "asylum shopping" while ensuring that refugee claimants receive a fair

determination of their claim in one of the states which are signatories to these conventions.

It is important that the government have the legislative authority to enter into agreements with other refugee-receiving countries, similar to those that have been reached in Europe. This will help ensure that we can provide better and faster protection for those who choose Canada as their first country of refuge. Without the ability to enter into these agreements, Canada may be receiving large numbers of claimants from countries who, while parties to the Geneva Convention, would prefer to see another state give the protection offered by the Convention.

We are currently discussing such an agreement with the United States in order to better share the responsibility between our two countries in the determining of refugee status. Mutual guarantees of fair treatment of claimants will be essential before entering into any arrangement.

Devising an effective and efficient determination process is important but so to are the consequences of all this activity. Genuine refugees should be able to get on with their lives as quickly as possible. The sooner decisions are made on the status of a claimant, the sooner a refugee can become a fully contributing member of the community. New procedures will allow successful claimants to take up work sooner and to be landed more quickly. The proposals will permit the claimants' spouse and dependent children to be landed at the same time. In addition, the government will also waive medical inadmissibility criteria for refugees accepted by the IRB and for immediate family members, whether here or abroad.

We expect to cut the waiting period for landed status after the IRB decision to six months. Those found not to be refugees will have their cases assessed against explicit criteria, defined in regulation, to determine if there are compelling reasons as to why the individual should be allowed to remain in Canada. The process will take into account information from all credible sources. Those who are found not to be refugees and who are not accepted on humanitarian and compassionate grounds will be expected to leave Canada voluntarily. If individuals choose to ignore voluntary incentives to leave, they will be deported with all the

attendant impacts that this procedure will have on their future plans to enter Canada.

I have mentioned the issue of backlogs at the Federal Court and their debilitating impact on the effectiveness of our refugee determination process. Through a number of procedural changes and the application of additional resources, the Court will be better able to deal with its refugee and immigration caseload.

Conclusion

Mr. Speaker, on a per capita basis Canada welcomes more immigrants and accepts more refugees than any other country in the world. Our current Immigration Act dates back to 1976. It was never designed to handle the numbers of people now trying to enter Canada. The system is showing signs of strain. It is important that we act now to bring the system in line with the realities of the 1990s.

A failure to respond now will have significant consequences. Mounting backlogs in applications will lead to longer processing delays and ever escalating costs. Illegal migration will only continue to grow and our ability to control its impact on our programs will diminish. None of these results will benefit the prospective immigrant, the stateless refugee or ultimately the Canadian taxpayer.

Most importantly, our ability to respond to the needs of Canadians will be undermined. We won't be able to help the spouse living in Canada to bring his or her spouse and dependent children from abroad, the business recruiting a skilled technician or the church group sponsoring a refugee.

Without effective control over the numbers and categories of immigrants coming into our country, we cannot ensure immigration continues to best serve the interests of all Canadians.

Mr. Chairman, I am confident that the vast majority of Canadians will understand that the amendments we have proposed represent a fair and balanced package of pragmatic changes to our immigration program. I look forward to the Committee's report in September and the opportunity to carefully consider your recommendations and their

contribution to the building of a program designed to meet the immigration challenges of the 90s.

Thank you Mr. Chairman.

APPENDICE «C–86/1»

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

CANADA

Minister of Employment and Immigration

Discours – Speech

Notes pour une allocution

que doit prononcer

M. Bernard Valcourt, C.P., député

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

DEVANT

LE COMITÉ LÉGISLATIF D'ÉTUDE

DU PROJET DE LOI C-86

LE 27 JUILLET 1992

OTTAWA

Priorité au discours prononcé

Canada

Monsieur le Président, membres du Comité,

Je profite de l'ouverture des audiences du Comité pour remercier ses membres de me donner l'occasion de participer directement à ces importantes délibérations. J'ai bon espoir qu'au cours des prochains jours, le Comité entendra des personnes et des groupes en grand nombre exprimer des opinions et des points de vue différents. En notre qualité de députés, nous avons l'obligation de garantir aux Canadiens et aux Canadiennes un examen sérieux des modifications législatives importantes et une analyse équilibrée de leurs répercussions.

Notre objectif commun n'est pas de répondre à des intérêts spéciaux, mais bien de préserver et d'améliorer un programme national essentiel. La tâche n'est pas facile, ni pour vous, comme membres du Comité, ni pour nous tous, en tant que législateurs. L'immigration est une question où intervient l'aspect émotif. Les opinions seront exprimées avec passion et viendront du coeur.

Mais je crois que notre responsabilité collective est de préserver et d'améliorer un processus d'immigration et de reconnaissance du statut de réfugié qui soit le plus généreux et le plus ouvert au monde. Afin de bien assumer cette responsabilité, nous devons examiner les enjeux et les contextes en gardant le coeur, l'esprit et les yeux grands ouverts.

Aujourd'hui, l'efficacité de notre processus d'immigration et de détermination du statut de réfugié est durement mise à l'épreuve par suite des pressions croissantes exercées tant dans notre pays qu'à l'étranger. Comme législateurs, nous devons réussir à équilibrer les besoins des nouveaux arrivants avec ceux de notre pays. Nous voulons que notre processus d'immigration fonctionne pour le plus grand avantage de tous les Canadiens et de toutes les Canadiennes. Je crois que le projet de loi C-86 est une réponse juste, équilibrée et efficace aux défis que pose la physionomie de l'immigration en constante évolution.

Au moment où nous entamons l'examen de l'ensemble des modifications proposées, nous devons revenir aux «principes fondamentaux». Il y a plus de deux mois et demi, dans ma présentation devant le Comité permanent du travail , de l'emploi et de l'immigration, j'ai mentionné que mon approche face à ces nouvelles propositions s'inspirait d'un ensemble de principes fondamentaux. Permettez-moi de les reprendre aujourd'hui.

Premièrement - et nous ne ferons aucun compromis à ce sujet - nous devons nous employer à préserver l'intégrité et les valeurs humanitaires qui caractérisent nos programmes d'immigration et de

détermination du statut de réfugié. Deuxièmement, notre programme d'immigration doit toujours être exécuté pour le plus grand avantage du Canada et de tous les Canadiens et Canadiennes. Et, troisièmement, les propositions doivent se traduire par une meilleure gestion et un meilleur contrôle de tous les volets des programmes d'immigration et de détermination du statut de réfugié.

En élaborant ce nouveau projet de loi, nous avons tenu compte de la multitude de vues et d'opinions exprimées au cours des derniers mois par différents groupes et personnes, sur de nombreux sujets. A l'étude de ces modifications législatives, ils trouveront réponse à leurs différentes préoccupations. Toutefois, ce ne sera pas toujours la réponse qu'ils souhaiteraient. Je crois que nous devons profiter de l'ouverture de ces audiences, Monsieur le Président, pour insister sur l'objectif de ces modifications. Comme je l'ai déjà dit, elles ne feront sûrement pas l'affaire de ceux et celles qui voudraient qu'on ferme la porte aux immigrants et aux réfugiés. Elles ne plairont pas non plus à ceux qui croient qu'il ne devrait pas y avoir de porte.

Mais je crois sincèrement que la grande majorité des Canadiens et des Canadiennes saisiront bien l'essence même de ces modifications et qu'ils y verront des changements pragmatiques et importants dont l'objet est de préserver et d'améliorer un programme national essentiel. J'ajouterai même, à l'intention des membres du Comité, que le ministère dont j'ai la charge a récemment demandé aux Canadiens et aux Canadiennes de commenter les modifications proposées, et que
73 pour cent les ont appuyées.

Monsieur le Président, le Canada est actuellement à la croisée des chemins. Les modifications proposées s'inscrivent dans le contexte tourmenté où nous vivons actuellement. En tant que pays, nous sommes appelés à faire des choix déterminants pour notre avenir. Sommes-nous capables de rester unis? Laisserons-nous les intérêts régionaux primer ceux de la Confédération? Dans quel sens devons-nous nous diriger? Est-ce que ce sera un pas dans la bonne direction?

Au même moment où les Canadiens et les Canadiennes débattent de l'enjeu fondamental de l'unité nationale, ils sont également profondement préoccupés par la prospérité économique. Ces deux enjeux, l'unité et la prospérité, sont d'une importance capitale. Instinctivement, la polupation canadienne comprend que l'un ne va pas sans l'autre et qu'il est impensable de continuer de faire survivre notre grand pays sans ces deux éléments.

Au moment où le Comité entame l'examen du projet de loi C-86, nous devons nous rappeler que nous sommes en train d'examiner un domaine qui est intimement lié à ces deux questions fondamentales. Nous examinons une politique qui a joué et continue de jouer un rôle particulier pour notre pays. Pendant des générations, l'immigration a contribué à nous faire prendre conscience de notre identité nationale et a favorisé notre prospérité économique.

L'immigration contribue à façonner l'image et l'âme du Canada. La politique en ce sens témoigne de nos préoccupations sociales et humanitaires en tant que peuple et répond à nos besoins économiques en tant que nation. La seule façon d'assurer le succès d'un programme qui soit exécuté pour le plus grand avantage de tous les Canadiens et Canadiennes, c'est de garantir l'équilibre entre ces deux objectifs fondamentaux. Ils sont indissociables : sans eux, le programme serait incomplet.

Comme le Canada lui-même, nos programmes nationaux d'immigration et de détermination du statut de réfugié devront relever d'importants défis au cours de la décennie. La Loi sur l'immigration en vigueur a été élaborée il y a 16 ans et les expériences des années 1960 et du début des années 1970 nous servent de balises pour les années à venir. A certains égards, tout était simple à cette époque : les abus se faisaient moins sentir et il était plus facile de gérer le processus de sélection des immigrants.

Aujourd'hui, 80 millions de personnes se déplacent dans le monde à la recherche de nouveaux pays d'accueil, au moment où les gouvernements ont moins de ressources. Certains chiffres montrent bien l'ampleur de ces problèmes. L'Allemagne s'attend à ce qu'environ 400 000 personnes se présentent à ses frontières pour y demander le statut de réfugié. A titre de comparaison, en 1983, 95 000 personnes ont demandé le statut de réfugié dans tous les pays de l'OCDE, y compris l'Allemagne.

Récemment, une porte-parole des Nations Unies a bien résumé l'ampleur du défi qui se pose à des pays comme le nôtre. Dans son commentaire sur le rapport des Nations Unies sur la population mondiale, dans lequel on prévoit une explosion démographique dans le tiers monde, elle a souligné que «même si l'on ferme toutes les portes, ils trouvent toujours le moyen d'entrer».

Dans notre pays, l'intérêt pour la migration autorisée ébranle notre capacité de faire plus avec des moyens réduits. Par exemple, si 50 000 requérants et requérantes admissibles présentent une demande dans une certaine catégorie d'immigrants, le gouvernement

est tenu d'étudier chaque demande, même si le plan annuel ne prévoit accueillir que 25 000 immigrants et et immigrantes que nous n'avons les ressources pour ne traiter que 25 000 demandes.

La nature du défi qui se pose est donc claire. La façon dont le Canada sera en mesure de faire face aux pressions sur ses processus d'immigration et de reconnaissance du statut de réfugié déterminera la façon dont il pourra préserver l'intégrité de ce programme national essentiel. Le gouvernement actuel n'est jamais resté impassible devant l'évolution du contexte mondial. Dès le début de notre mandat, nous savions que l'immigration constituait un élément intégrant du programme social et économique de notre pays.

Depuis 1984, nous avons progressivement accru le niveau global d'immigration. Cette année, le Canada accueillera quelque 250 000 immigrants et réfugiés. De ce nombre, environ 100 000 font partie de la catégorie de la famille. En 1984, 88 000 personnes ont immigré au Canada.

A plusieurs occasions déjà, j'ai exprimé mes vues sur la question des niveaux. Je crois personnellement que le niveau d'immigration devrait être plus élevé.

En 1989, nous avons radicalement modifié notre processus de reconnaissance du statut de réfugié face à des pressions sans précédent exercées sur le programme. Trois ans et demi plus tard, notre processus est devenu un modèle international. Nous avons adopté un plan d'immigration quinquennal en décembre 1990, fondé sur la consultation avec les provinces et les parties intéressées partout au Canada. Nous avons ainsi réussi à dégager de larges consensus quant à des niveaux d'immigration plus élevés et à une participation accrue à la mise sur pied et à la prestation de services d'intégration.

Le projet de loi C-86 nous permet, Monsieur le Président, de franchir une autre étape de ce processus d'adaptation. L'ensemble des modifications nous donnera les outils nécessaires pour exécuter le programme d'immigration du Canada au cours des années 1990.

Depuis des mois, je signale que le gouvernement compte modifier le programme. Au cours de cette période, personne n'a fait valoir que des changements n'étaient pas nécessaires. Personne n'a prôné le statu quo. De fait, nombreux sont les organismes et les personnes qui ont formulé des recommandations sur les questions qui leur semblaient importantes.

Le projet de loi C-86 propose des améliorations dans trois grands domaines. Ces mesures nous donneront les moyens de :

- sélectionner efficacement les personnes qui entrent au Canada grâce à une meilleure gestion des catégories et du nombre d'immigrants. L'immigration continuera ainsi de contribuer à notre développement social et à notre prospérité économique;

- mieux protéger la société canadienne en resserrant les mesures de contrôle et d'application de la Loi pour protéger l'intégrité du processus ainsi que les Canadiens et les Canadiennes contre ceux et celles qui abusent de nos programmes et qui ne respectent pas nos lois;

- simplifier le processus de reconnaissance du statut de réfugié afin d'améliorer l'efficacité d'un programme déjà excellent, en donnant la possibilité de rendre rapidement des décisions éclairées.

Sélection efficace

Pour avoir l'appui du public, il faut que la politique d'immigration du Canada tienne compte à la fois de notre réputation de nature généreuse et de nos besoins en tant que pays. Ce besoin d'équilibre transpire dans les trois objectifs fondamentaux de la politique. Nous avons, sur le plan social l'obligation de réunir les familles et, sur le plan humanitaire, la responsabilité de protéger les réfugiés; nous éprouvons de plus la nécessité économique d'attirer des nouveaux arrivants dont les compétences et les talents particuliers peuvent enrichir notre pays. Le projet de loi C-86 nous permettra de maintenir un équilibre constructif entre ces trois principes fondamentaux.

Le gouvernement fédéral a le pouvoir de planifier les niveaux globaux d'immigration pour les différentes catégories d'immigrants, mais il n'a pas les moyens suffisants pour atteindre ces objectifs. Le système actuel limite notre capacité de répondre efficacement aux besoins particuliers des Canadiens et des Canadiennes - que ce soit pour une famille qui veut faire venir un parent ou une parente au Canada, une entreprise qui essaie de recruter une technicienne ou un technicien compétent ou un groupe confessionnel qui parraine un réfugié ou une réfugiée. Le système actuel entraîne une accumulation. Ainsi, le personnel doit venir à bout de cette accumulation, alors qu'il devrait plutôt s'occuper des dossiers actifs.

Afin de mieux contrôler le programme, nous devons être en mesure de limiter les demandes dans certains secteurs. Pourquoi, par exemple, devrait-on continuer à accueillir plus d'ingénieurs en électricité si le besoin n'est pas là et que nous avons en fait besoin d'analystes de systèmes? Les modifications proposées nous permettront d'exercer un contrôle plus efficace sur le nombre et les catégories d'immigrants que nous accueillons. Elles nous aideront à faire une meilleure planification. De fait, une meilleure planification signifie moins de retards, la possibilité de mieux prévoir les délais de traitement et une plus grande équité à l'égard des personnes désireuses d'immigrer au pays.

Comme vous le savez, nous avons proposé l'introduction de trois volets dans le système de sélection des immigrants et des immigrantes.

Aucune limite ne sera fixée pour les diverses catégories du volet 1. Les demandes seront traitées au fur et à mesure et suivant des délais de traitement précis.

Les requérants et les requérantes du volet 2 verront leur demande traitée suivant l'ordre de présentation et seront assujettis à des limites établies. Ils seront informés de la durée approximative du traitement.

Quant aux requérants et requérantes du volet 3, ils seront assujettis à des limites établies et sélectionnés selon le principe de l'excellence. Seuls les requérants les requérantes plus qualifiés seront sélectionnés.

Le mode de gestion du programme d'immigration fera l'objet de consultations avec les parties intéressées dans les mois à venir. Nous voulons démystifier le processus de gestion en ayant recours à la consultation et en précisant clairement nos intentions par des règlements.

Au cours du débat en deuxième lecture, certains députés se sont dit préoccupés par le fait que s'appuyer sur la règlementation plutôt que sur la législation pour gérer le programme d'immigration dépouillerait le Parlement de ses pouvoirs en la matière. Ce point de vue ne tient pas compte de la situation que j'ai l'intention de corriger. Lorsqu'une politique est établie au moyen de notes de service et de directives opérationnelles, il est possible de la changer sans que la population n'ait vraiment son mot à dire. Inversement, lorsqu'une politique est définie dans une loi, cela réduit notre capacité de réagir rapidement à l'évolution des

situations et, partant, notre capacité d'atteindre nos objectifs en matière d'immigration.

Le processus de réglementation du Canada est ouvert à la consultation. Dès le départ, la population a la possibilité de commenter les propositions gouvernementales, contribuant ainsi à leur formulation dans des textes juridiques. Autre point tout aussi important, cette façon de faire nous offre la souplesse nécessaire à l'adaptation rapide et publique de nos programmes en fonction des éléments nouveaux qui peuvent compromettre la réalisation des objectifs établis pour notre politique. L'immigration est un domaine d'intérêt public qui est sujet aux influences d'événements imprévus pouvant se dérouler partout dans le monde. Je crois qu'il sera avantageux pour nous tous de pouvoir compter sur un processus souple et transparent qui nous permettra de réagir efficacement dans ces circonstances particulières.

Tout comme les dispositions relatives à la réglementation, la proposition concernant la rétroactivité vise à doter le programme d'immigration du Canada d'une plus grande souplesse. Cette mesure nous permettra de mieux contrôler l'accumulation d'arriérés dans les cas où les conditions qui nous ont amenés à solliciter certaines demandes changent subitement. Par exemple, il est possible qu'à la suite d'un changement soudain dans les conditions du marché, le Canada ait besoin de beaucoup moins d'électriciens que prévu. En continuant à accepter toutes les demandes présentées auparavant, nous serions injustes à l'endroit des demandeurs eux-mêmes ainsi qu'à l'égard des Canadiens et des Canadiennes qui convoitent les emplois offerts dans ce domaine.

Cette disposition sera toutefois mise en application de façon raisonnable. Sauf exception, elle ne sera pas appliquée dans les cas où on s'est déjà engagé à l'égard d'un requérant, en le soumettant à une entrevue initiale, par exemple. Nous n'utiliserons cette disposition que dans des circonstances bien précises. Ainsi, les demandes concernant les proches parents ne seront aucunement touchées.

Alors que nos efforts en vue de rendre le programme d'immigration mieux adapté aux besoins de tous les Canadiens et Canadiennes ont reçu un accueil plutôt favorable, un certain nombre d'observateurs ont exprimé des doutes quant à l'équité de la disposition relative à la mobilité. Nous croyons que toutes les régions du Canada doivent pouvoir profiter de l'immigration, et c'est là le but de cette mesure en vertu de laquelle certains immigrants et immigrantes doivent vivre et travailler dans une région donnée

pendant une période de temps limitée. Les personnes qui décideront de participer à ce programme le feront en toute connaissance de cause, c'est-à-dire en comprenant bien qu'elles sont admises au Canada parce qu'elles acceptent de s'établir dans une région donnée. Cette mesure n'est aucunement coercitive.

La grande majorité des nouveaux arrivants sont attirés par nos grands centres urbains (Toronto, Montréal et Vancouver en particulier). Le bassin d'immigrantes et d'immigrants qualifiés est donc concentré dans ces trois agglomérations, où les nouveaux arrivants de compétences semblables se disputent les mêmes emplois et ce, au détriment des autres régions. Je crois que nous pouvons corriger cette situation à l'avantage de tous.

Au cours des deux dernières années, nous avons travaillé, de concert avec les provinces, à l'amélioration du niveau d'information dont peuvent disposer les immigrantes et les immigrants éventuels concernant les conditions de vie et les possibilités d'emploi dans les différentes régions du pays.

La nouvelle *loi* donnera au Ministère les moyens d'appliquer les modalités des arrangements quasi contractuels conclus de plein gré avec certains immigrants ou immigrantes. S'ils veulent être acceptés au Canada, certains requérants ou requérantes devront s'établir dans une région aux prises avec un manque de compétences dans leur domaine d'activité. Ils devront vivre dans la région en question pendant une période de temps limitée.

Cette mesure ne sera appliquée qu'au besoin, et il faudra tenir compte des cas particuliers (par exemple, lorsqu'il est question de pertes d'emploi ou de soins médicaux). Nous espérons toutefois que les immigrantes et immigrants établis dans une collectivité donnée décideront d'y rester après la fin de la période convenue. En bout de ligne, cela dépendra d'un certain nombre de facteurs, y compris la capacité de la collectivité de créer le type d'environnement accueillant qui incitera les nouveaux arrivants à s'y installer à demeure. Je suis persuadé que l'incidence combinée de ces modifications apportées à notre système de gestion de l'immigration le rendra plus juste, plus efficace et mieux adapté aux besoins de l'ensemble de la population du Canada.

Protection de la société

Richard Smyser, ex-adjoint au Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, a déjà déclaré que la population ne permettra pas aux gouvernements de se montrer généreux si elle croit qu'ils ont perdu le contrôle de la situation.

Je crois que la plupart des Canadiens et Canadiennes sont d'accord avec cette affirmation. Dans la mesure où elle sentira que le gouvernement a la situation bien en main, la population canadienne se montrera favorable à des programmes ouverts et généreux en matière d'immigration et de reconnaissance du statut de réfugié. Les Canadiens et les Canadiennes sont prêts à appuyer une approche généreuse à l'égard des immigrants et des immigrantes, mais ils veulent être assurés que leur santé, leur sécurité et leurs services sociaux sont protégés. Il nous est toutefois de plus en plus difficile de leur offrir ces garanties sans modifier notre façon d'aborder la protection de l'intégrité de ces programmes essentiels.

Le Canada accueille aujourd'hui presque trois fois plus d'immigrants et de réfugiés qu'il y a à peine huit ans. Mais même avec le taux d'immigration par habitant le plus élevé au monde, nous ne pouvons accéder à la demande de tous ceux et celles qui veulent entrer au Canada. Étant donné que nous ne pouvons accueillir qu'un nombre limité d'immigrants et d'immigrantes chaque année, de plus en plus de personnes tentent de se soustraire aux formalités régulières d'immigration. C'est un problème auquel nous devons nous attaquer, car il menace la viabilité même de notre programme d'immigration. Le projet de loi C-86 propose une série de mesures qui visent à sauvegarder l'intégrité de nos programmes et à protéger les Canadiens et les Canadiennes contre ceux et celles qui abusent de notre générosité et qui violent nos lois.

L'*Edmonton Journal* a publié plutôt ce mois-ci un article où l'on présentait le cas d'une demi-douzaine d'immigrants et d'immigrantes qui vivaient illégalement au Canada. La plupart étaient de bons travailleurs et travailleuses; certains avaient un léger casier judiciaire. Ils étaient tous conscients d'avoir enfreint la loi, mais chacun avait une justification pour sa façon d'agir. Bien que certaines de leurs histoires étaient fort touchantes, on ne peut oublier qu'il y avait quelqu'un d'autre, quelque part, qui essayait inlassablement d'entrer au Canada en se pliant aux formalités régulières d'immigration.

Cependant, l'aspect le plus révélateur de cet article était sans doute le fait qu'il illustrait l'esprit d'équité qui est à la base du système d'immigration et de reconnaissance du statut de réfugié du Canada. Les Canadiens et les Canadiennes ont obtenu du système la réaction souhaitée. L'individu qui avait enfreint nos lois criminelles a été expulsé. Les autres requérants ou requérantes ont profité de la générosité et de l'ouverture de notre système et ont eu droit à une audience impartiale. Certains d'entre eux ont défendu leur cause avec succès et ont ainsi pu rester, d'autres ont dû partir.

Je n'ai pas la prétention de croire que notre système soit sans défaut. Les critiques peuvent vous citer des exemples de cas où nous nous sommes montrés trop sévères ou trop indulgents. Mais notre objectif fondamental est juste. Pour que son programme d'immigration et de reconnaissance du statut de réfugié soit efficace, le Canada doit disposer des pouvoirs requis pour appliquer ses règlements et pour renvoyer les personnes qui ne satisfont pas aux critères établis en vertu de ces mêmes règlements.

Les critiques de la nouvelle *loi* ont eu tôt fait de s'attaquer à la question de la prise des empreintes digitales des réfugiés. Loin d'être machiavélique, cette mesure se justifie très facilement. Nous voulons savoir qui sont ceux et celles qui entrent chez nous. Depuis 1989, plus de 100 000 individus se sont soustraits à notre processus de présélection à l'étranger pour présenter leur demande de statut de réfugié directement au Canada. Plus de 23 000 personnes se sont présentées aux trois grands aéroports internationaux du Canada sans pièces d'identité valides.

Pour des raisons évidentes, plusieurs réfugiés de bonne foi qui se sont enfuis de chez eux à la faveur de la nuit doivent utiliser de faux documents pour parvenir jusqu'à nos frontières. Mais d'autres utilisent également de fausses pièces d'identité et les raisons pour lesquelles ils demandent l'asile sont inspirées par des sentiments beaucoup moins nobles. Nous serions excessivement naïfs si nous ne nous rendions pas compte de la façon dont certains criminels abusent de notre programme de reconnaissance du statut de réfugié. En prenant la photo et les empreintes digitales des requérants et requérantes, nous pourrons exercer un meilleur contrôle sur cette situation. Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une pratique exceptionnelle.

Le Comité devrait noter qu'aux Pays-Bas, en France, en Belgique et en Suisse, on prend les empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié. On le fait également en Autriche et en Suède dans certains cas précis. A l'instar du Canada, le Royaume-Uni et l'Allemagne ont pris des mesures législatives à cet effet.

Monsieur le Président, les Canadiens et les Canadiennes veulent que leur pays continue à assurer la protection de ceux et celles qui fuient la persécution. Ils veulent que nous ouvrions les bras à ceux qui ont été chassés de leur patrie. Mais les Canadiens ont aussi le droit de savoir qui sont ceux et celles que nous accueillons dans ce pays en leur nom. Ils ont le droit de savoir qui entre chez eux.

Le passage de migrants clandestins est également un problème de plus en plus répandu dans plusieurs pays industrialisés, y compris le Canada. L'imposition de sanctions plus sévères aux passeurs trouvés coupables est l'un des moyens de dissuasion envisagés pour mettre un frein à cette pratique néfaste. Le projet de loi C-86 renferme des mesures qui permettront d'infliger des peines d'emprisonnement et des amendes plus lourdes à certains passeurs.

Mais à lui seul, le gouvernement ne peut venir à bout des passeurs. Nous avons tout particulièrement besoin du concours des transporteurs, notamment des transporteurs aériens. Par le passé, nous avons fait équipe avec eux et avons mis à profit notre expertise en matière de formation de même que la technologie nécessaire pour détecter les faux documents. Nous continuerons d'offrir ce soutien. Mais en même temps, nous exigerons des compagnies de transport qu'elles assument une plus grande partie des coûts attribuables aux erreurs qu'elles commettent lorsqu'elles transportent au Canada des passagères n et des passagers non munis des documents voulus.

Le traitement de chacune des demandes qui sont présentées par les revendicateurs du statut de réfugié et qui sont rejetées coûte actuellement au contribuable canadien non moins de 50 000 dollars. Dorénavant, nous exigerons des transporteurs aériens qu'ils assument une partie du coût de traitement qu'ils occasionnent en transportant au Canada des passagères et des passagers non munis des documents voulus. Nous n'avons pas encore établi le montant des frais qui leur seront imposés, mais je peux dire au Comité qu'aux États-Unis les transporteurs doivent payer 3 000 dollars pour chaque passagère ou passager non muni des documents exigés; au Royaume-Uni, les frais s'élèvent à 2 000 £ (livres).

Le caractère équitable des raisons d'ordre médical justifiant la non-admissibilité a jadis soulevé des préoccupations. Le projet de loi C-86 tient compte de ces préoccupations, car il incorpore dans les dispositions réglementaires la définition de fardeau excessif pour les services sociaux et de santé d'après le coût et l'accessibilité de ces services. Toutes les mentions relatives aux handicaps et à la santé seront supprimées des dispositions législatives. Nous éliminerons de la sorte ce qui pourrait être perçu comme discriminatoire.

Il existe dans la Loi une tension naturelle entre les droits de la personne et les droits de la collectivité. Là où ces deux sphères d'influence se recoupent, les problèmes sont presque toujours complexes, et les réponses, rarement simples.

La question de la non-admissibilité pour des motifs liés à la criminalité pose un problème complexe pour le Canada. En effet, le cadre législatif dont nous disposons à l'heure actuelle ne nous permet pas de renvoyer ou d'expulser des individus qui représentent sans contredit une menace pour nos collectivités, mais qui n'ont aucun dossier criminel. Par exemple, une personne faisant l'objet d'un mandat de l'INTERPOL pourrait quand même entrer au Canada simplement parce qu'elle n'a pas été reconnue coupable de l'infraction pour laquelle elle est poursuivie.

Le projet de loi C-86 permettrait au Canada d'arrêter ou de renvoyer des personnes qui font partie d'organisations criminelles ou terroristes, mais qui n'ont pas de dossier criminel. Les décisions de refuser l'entrée à des personnes seraient fondées sur des éléments de preuve et non sur des soupçons. Par ailleurs, la décision de renvoyer une résidente ou un résident permanent serait revue par le Comité de surveillance du service canadien du renseignement de sécurité et confirmée par le gouverneur en conseil. De plus, une personne pourrait faire l'objet d'une dispense en s'adressant au Ministre.

Des critiques ont qualifié cette mesure d'«expulsion par clairvoyance». C'est une belle formule-choc, mais elle banalise un problème grave. J'invite donc les critiques à se joindre à nous pour faire en sorte que les Canadiens puissent avoir confiance dans la capacité du système de protéger la société tout en garantissant le traitement équitable des demandes des personnes qui cherchent à entrer au Canada.

Simplification du processus de reconnaissance du statut de réfugié

Les Canadiennes et les Canadiens sont reconnus dans le monde pour le travail qu'ils ont accompli au nom des réfugiés. En 1986, les Nations Unies ont reconnu les efforts qu'ils avaient déployés à des fins humanitaires en leur attribuant la Médaille Nansen. En vérité, Monsieur le Président, le Canada a le taux d'acceptation de réfugiés le plus élevé du monde.

En dépit de notre réputation internationale et de notre processus de reconnaissance du statut de réfugié considéré comme un modèle pour les autres nations, nous devons quand même améliorer le programme. Le Canada doit tenir compte des nouvelles mesures adoptées à l'échelle internationale en faveur de la responsabilité partagée du traitement des revendications du statut de réfugié. Nous ne pouvons faire fi de ces nouvelles mesures et de leur incidence sur notre réponse globale à l'endroit des réfugiés.

Le système actuel fonctionne bien, mais il est mis à rude épreuve et montre des signes d'affaiblissement. Nous sommes en mesure de traiter toutes les demandes que nous recevons à certaines étapes du processus, mais d'autres intervenants du système, en particulier la Cour fédérale, sont aux prises avec des arriérés. Qui plus est, il ne fait aucun doute que nous ne pouvons absorber une vague soutenue de revendications.

C'est l'accumulation d'arriérés qui nous fait le plus de tort, car elle a pour effet de mettre un voile sur l'équité fondamentale du programme et de miner la confiance du public en la valeur et l'efficacité du processus de reconnaissance du statut de réfugié.

Le temps requis pour traiter les revendications est encore trop long; cela peut inciter des clandestins à se faire passer pour réfugiés. Les retards créés par les abus lèsent les réfugiés authentiques, et le rythme auquel nous renvoyons les revendicatrices et les revendicateurs déboutés de leur demande demeure lent et sape l'efficacité du système, d'où la nécessité de recourir à des programmes de soutien coûteux. Cela n'est vraiement pas juste pour les contribuables.

Nous devons nous efforcer de garantir que le processus de reconnaissance du statut de réfugié du Canada est solide et qu'il permet de traiter un grand nombre de revendications de façon efficace, efficiente et, par-dessus tout, équitable.

Nous avons présenté un certain nombre de recommandations dans le projet de loi C-86 afin d'améliorer le processus décisionnel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Nous supprimerons le premier palier d'audience ou l'audience sur le minimum de fondement. Grâce à cette mesure, les délais de traitement seront plus rapides, les coûts administratifs seront moindres et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pourra affecter ses ressources en fonction des besoins les plus pressants.

Ces modifications ont été recommandées par le Vérificateur général et par la Commission de réforme du droit et elles ont reçu l'appui du président de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. La tenue d'une seule audience de grande qualité permettra de réduire à deux ou trois mois les délais de traitement actuels de 24 mois dans le cas des demandes qui sont acceptées.

Le Comité doit également savoir que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés appuie les modifications proposées.

A l'égard des propositions du gouvernement fédéral, celui-ci s'attend à ce que les nouvelles dispositions législatives continuent de favoriser les intérêts de toutes les personnes en quête d'asile qui ont besoin de protection. Le Haut Commissariat est en faveur du remaniement de la Loi dans la mesure où il tient compte des demandeurs d'asile au Canada.

Des décisions justes et rapides, voilà l'objectif fondamental de notre processus de reconnaissance du statut de réfugié. Pour simplifier davantage ce processus, le projet de loi C-86 vise également à habiliter les agentes et les agents principaux aux points d'entrée à rendre des décisions initiales sur la recevabilité des revendications.

Plutôt que de présenter une demande à une instruction approfondie de la Commission de l'immigration et du statut de régfugié et de la voir rejetée parce qu'elle n'est manifestement pas fondée, ces agents seront chargés d'évaluer chaque demande en fonction de cinq critères de base au moment de l'arrivée du demandeur au Canada. L'évaluation d'une demande d'après ces critères n'exigera ni jugement subjectif, ni analyse, ni interprétation de la part de l'agent ou de l'agente. Les critères seront sans équivoque. A titre d'exemple, une personne à qui le statut de réfugié a été reconnu par un autre pays ne pourra présenter une demande au Canada, non

plus que les personnes qui présentent une nouvelle demande moins de 90 jours après qu'une demande antérieure a été rejetée.

L'objectif de notre démarche est clair : nous voulons que seuls ceux et celles qui ont réellement besoin de notre aide aient accès au système. Au dire de tous, les chiffres sont énormes. En raison de l'augmentation considérable du nombre de demandeurs du statut de réfugié partout dans le monde, il était manifeste que la communauté internationale devait concerter ses efforts au chapitre de la gestion et de la résolution de la question des réfugiés.

Les pays européens ont peut-être été les premiers à se rendre à l'évidence. Par conséquent, ils ont récemment signé des ententes prévoyant le partage de la responsabilité de l'examen des revendications du statut de réfugié. Les ententes visent à éliminer le «magasinage» en vue de trouver asile et à garantir qu'une décision équitable sur les revendications du statut sera rendue dans n'importe lequel des pays signataires de ces ententes.

Il importe que le gouvernement possède le pouvoir législatif de conclure des ententes avec d'autres pays d'accueil des réfugiés, ententes semblables à celles qui ont été signées en Europe. Ainsi, nous serons en mesure de protéger plus rapidement et avec plus d'efficacité les personnes qui choisissent le Canada comme premier pays d'asile. En l'absence des pouvoirs nécessaires à la signature de pareilles ententes, il est possible qu'en ce moment le Canada accueille des demandeurs qui nous arrivent de pays qui, tout en étant des pays signataires de la Convention de Genève, aimeraient mieux qu'un autre pays signataire offre la protection prévue par la Convention.

Nous sommes actuellement en pourparlers avec les États-Unis en vue de conclure une entente de ce genre, laquelle permettrait de mieux se partager la responsabilité de la reconnaissance du statut de réfugié. Des garanties réciproques de traitement équitable des demandes sont une condition préalable à la signature de toute entente éventuelle.

Il importe d'élaborer un processus efficace de reconnaissance du statut de réfugié, mais la tâche est lourde de conséquences. Il faudrait que les véritables réfugiés puissent s'installer le plus rapidement possible. Plus vite nous prendrons une décision quant au statut d'un demandeur, plus vite la réfugiée ou le réfugié pourra devenir membre à part entière de la collectivité. Grâce aux nouvelles mesures, les demandeurs à qui le statut de réfugié a été reconnu pourront commencer à travailler plus tôt et obtiendront

plus rapidement le droit d'établissement. Les changements envisagés permettront également aux conjoints et aux enfants à charge d'obtenir ce droit en même temps que le demandeur principal. De plus, le gouvernement ne tiendra pas compte des dispositions relatives à la non-admissibilité pour des raisons d'ordre médical dans le cas des réfugiés acceptés par la Commission de l'immigration et du statut de réfugiée et des membres de la famille immédiate, qu'ils se trouvent au Canada ou à l'étranger.

Nous entendons aussi réduire à six mois après la décision de cette commission la période d'attente pour l'octroi du droit d'établissement. Le cas des demandeurs déboutés sera évalué en fonction de critères réglementaires explicites, définies dans le Règlement, afin de déterminer s'il existe des raisons impérieuses de les autoriser à demeurer au Canada. On tiendra compte dans le processus, de l'information provenant de toute source crédible.

Les demandeurs qui ont été déboutés et qui n'ont pas été acceptés parce qu'il n'existait pas de raisons d'ordre humanitaire de le faire devraient quitter le Canada de leur plein gré. S'ils ou elles ne partent pas volontairement, malgré les appels repétés en ce sens, ils ou elles seront expulsés, ce qui compromettra toute future demande de leur part pour entrer au Canada.

J'ai déjà mentionné la question de l'arriéré à la Cour fédérale et de l'incidence négative qu'il a sur l'efficacité de notre processus de reconnaissance du statut de réfugié. Grâce à une série de modifications procédurales ainsi qu'à l'affectation de ressources additionnelles, la Cour sera plus à même de traiter les demandes relatives à l'immigration et à la détermination du statut de réfugié.

Conclusion

Monsieur le Président, le Canada accueille plus d'immigrants et accepte plus de réfugiés par habitant que tout autre pays au monde. La Loi sur l'immigration en vigueur remonte à 1976. Elle n'a pas été conçue en fonction du volume de demandes que nous recevons actuellement. Le système commence d'ailleurs à montrer des signes de tension. Il importe donc que nous agissions maintenant afin d'harmoniser le système avec les réalités des années 1990.

Si nous n'agissons pas maintenant, les conséquences seront grandes. L'accroissement de l'arriéré dans l'étude des demandes entraînera de plus longs délais de traitement et fera augmenter les coûts. La

migration clandestine augmentera et notre capacité de limiter son incidence sur nos programmes diminuera. Les effets néfastes que je viens d'évoquer n'avantageront ni l'immigrant éventuel, ni le réfugié apatride, ni, en somme, le contribuable canadien.

Pis encore, ces conséquences mineront notre capacité de répondre aux besoins des Canadiens et des Canadiennes. Nous ne pourrons plus aider la famille qui cherche à faire venir un parent ou une parente au Canada, l'entreprise qui veut recruter une travailleuse ou un travailleur spécialisé ou encore le groupe confessionnel qui veut parrainer un réfugié.

Si nous ne disposons pas de moyens efficaces de contrôle du nombre et des catégories d'immigrants qui entrent au Canada, nous ne pouvons pas garantir que le programme d'immigration sera exécuté pour le plus grand avantage de tous les Canadiens et Canadiennes.

Monsieur le Président, je suis persuadé que la plupart de ces derniers se rendront compte que l'ensemble de modifications que le gouvernement se propose d'apporter au programme d'immigration est juste et équilibré. J'attends avec impatience de recevoir votre rapport en septembre et je compte étudier attentivement vos recommandations et votre contribution à la construction d'un programme d'immigration qui nous permettra de faire face aux défis des années 1990.

Je vous remercie, Monsieur le Président.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Department of Employment and Immigration:

Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration.

TÉMOIN

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

Peter Harder, Sous-ministre délégué, Immigration.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC3
1992
J51

Government
Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, July 28, 1992

Chairman: Blaine Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le mardi 28 juillet 1992

Président: Blaine Thacker

LIBRARY
AUG 24 1992
University of Toronto

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

BILL C-86

An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-86

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

25101—1

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-86

Chairman: Blaine Thacker

Members

Warren Allmand
Mark Assad
Harry Chadwick
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-86

Président: Blaine Thacker

Membres

Warren Allmand
Mark Assad
Harry Chadwick
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 28, 1992
(3)

[*Text*]

The Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, met at 9:07 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais and Ross Reid.

Other Member present: Jack Shields.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Margaret Young, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Employment and Immigration: Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration; Meyer Burstein, Director, Strategic Planning and Research; André Juneau, Executive Director, Immigration Policy; Mildred Morton, Acting Director, Immigrant Policy; and Brian Grant, Director, Control Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, June 22, 1992 relating to Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 23, 1992, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Peter Harder gave a brief outline of Bill C-86.

Meyer Burstein gave an overhead presentation on Managing Immigration: Immigration Levels and, with the other witnesses, answered questions.

It was agreed,—That the hard copies of the overheads be printed as appendices to this days Minutes of Proceedings and Evidence:

1. Inadequacies of present Management System (See Appendix "C-86/2")

2. Protecting Canadian Society (See Appendix "C-86/3")

3. Refugee Status Determination System (See Appendix "C-86/4")

It was agreed,—That the Committee commence its afternoon sitting at 1:30 o'clock p.m., instead of 2:00 o'clock p.m.

Brian Grant gave an overhead presentation on the Protection of Society: enforcement and control measures.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned until 1:30 o'clock p.m. this day.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 JUILLET 1992
(3)

[*Traduction*]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 9 h 07, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais et Ross Reid.

Autre député présent: Jack Shields.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Margaret Young, attachée de recherche.

Témoins: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Peter Harder, sous-ministre délégué, Immigration; Meyer Burstein, directeur, Planification stratégique et recherches; André Juneau, directeur exécutif, Politique d'immigration; Mildred Morton, directeur intérimaire, Politique d'immigration; Brian Grant, directeur, Politique du contrôle.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 22 juin 1992, le Comité reprend l'examen du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 23 juin 1992, fascicule nº 1*).

Le Comité reprend l'examen de l'article 1.

Peter Harder présente un bref exposé sur le projet de loi C-86.

Meyer Burstein présente un exposé au moyen de transparents sur la Gestion de l'immigration: les niveaux d'immigration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—Que les transparents soient reproduits sur papier et annexés aux Procès-verbaux de ce jour:

1. Lacunes du système de gestion actuel (Voir Appendice «C-86/2»)

2. Protection de la société canadienne (Voir Appendice «C-86/3»)

3. Système de reconnaissance du statut de réfugié (Voir Appendice «C-86/4»)

Il est convenu,—Que la séance du Comité débute cet après-midi à 13 h 30 et non à 14 heures.

Brian Grant présente un exposé au moyen de transparents sur la Protection de la société canadienne: mesures d'application et de contrôle.

À 12 h 04, le Comité s'ajourne à 13 h 30 aujourd'hui.

AFTERNOON SITTING
(4)

The Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, met at 1:35 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais and Ross Reid.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Margaret Young, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Employment and Immigration: Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration; Brian Grant, Director, Control Policy; Mildred Morton, Acting Director, Immigrant Policy; and John Butt, Director, Protection Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, June 22, 1992 relating to Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 23, 1992, Issue No. 1*).

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Brian Grant resumed his presentation on the Protection of Society: enforcement and control measures and, with the other witnesses, answered question.

At 3:00 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 3:20 o'clock p.m., the sitting resumed.

John Butt made an overhead presentation on the Refugee Status Determination System and, with the other witnesses, answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:00 o'clock a.m., Wednesday, July 29, 1992.

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(4)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 13 h 35, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais et Ross Reid.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Margaret Young, attachée de recherche.

Témoins: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Peter Harder, sous-ministre délégué, Immigration; Brian Grant, directeur, Politique du contrôle; Mildred Morton, directeur intérimaire, Politique d'immigration; et John Butt, directeur, Politique relative à la protection des réfugiés.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 22 juin 1992, le Comité reprend l'examen du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 23 juin 1992, fascicule n° 1*).

Le Comité reprend l'examen de l'article 1.

Brian Grant poursuit son exposé sur la Protection de la société: mesures d'application et de contrôle et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 15 heures, la séance est suspendue.

À 15 h 20, la séance reprend.

John Butt présente un exposé au moyen de transparents sur le Processus de reconnaissance du statut de réfugié et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 16 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à 9 heures, le mercredi 29 juillet 1992.

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, July 28, 1992

• 0907

The Chairman: I call the meeting to order.

We're resuming consideration of Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof. We are resuming consideration of clause 1. We're into our day of briefings by officials. I'll introduce, once again, Mr. Peter Harder, the Associate Deputy Minister of Immigration.

Members, you have a proposed agenda before you. We have about a one-minute introduction. Mr. Harder will introduce the officials. We propose to break it into three segments, roughly 20 minutes each, with slides, followed by questions on each one of these segments. The first one will deal with managing immigration levels; the second one will deal with the protection of society—enforcement and control measures; the third one will deal with the refugee determination process.

Mr. Allmand, on a point of order.

Mr. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): Mr. Chairman, this is not what I expected this morning. I thought we would have an opportunity to go through the bill from the beginning to the end, asking questions where we and the people with whom we consulted saw problems and where their interpretation was different from the government's document, which tried to explain some of these sections.

I don't know whether I'm wrong, but it now appears that we're going to get a slide presentation, once again giving us the government's interpretation, or spin, what it wants us to believe about this legislation. I'm concerned that we will not have a chance to put to the officials concerns and varying interpretations that are being raised by practitioners in the field who have asked us to clarify and to raise questions about many clauses in the bill. I don't mind the government giving us another explanation of the bill as it sees it, but I hope we'll have a chance to raise the questions on what others think the legislation might mean and how the government responds to those concerns.

The Chairman: There's certainly no intention to try to block that. I suppose it is just how we approach it. By breaking it down into these three—

Mr. Allmand: Oh, I'm not against breaking it down into three. Will we have time for the questions that we have to ask and to really pursue these matters? I do not want to end up voting on clauses in the long run where I do not really have a clear idea of what the clauses mean because there is one interpretation by a lawyer in Toronto and a different interpretation by the minister and his officials and I have never had a chance to clarify it. The government may have

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 28 juillet 1992

Le président: La séance est ouverte.

Nous reprenons l'examen du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence. Nous en sommes à l'article 1. Nous recevrons aujourd'hui des explications de fonctionnaires. Je vous présente à nouveau M. Peter Harder, sous-ministre associé de l'Immigration.

Chers collègues, vous avez en main l'ordre du jour. M. Harder prendra une minute pour présenter ses collaborateurs. L'exposé se fera ensuite en trois volets d'environ 20 minutes chacun. Il y aura une présentation de diapositives, et nous pourrons poser des questions après chaque partie. La première portera sur la gestion des niveaux d'immigration, la deuxième, sur la protection de la société, soit l'exécution de la loi et les mesures de contrôle, et la troisième, sur la détermination du statut de réfugié.

M. Allmand invoque le Règlement.

M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): Monsieur le président, ce n'est pas ce à quoi je m'attendais ce matin. Je pensais que nous aurions l'occasion de passer en revue le projet de loi, du début à la fin, et de poser des questions au sujet des articles qui posent problème à nos yeux ainsi qu'à ceux des personnes que nous avons consultées, ou lorsque leur interprétation ne correspond pas à celle que le gouvernement a fournie dans le document qui explique le projet de loi.

Je me trompe peut-être, mais il me semble maintenant que nous aurons droit à une présentation, avec diapositives, de l'interprétation gouvernementale, du laïus qui vise à nous faire adopter cette interprétation du projet de loi. Je crains que nous n'ayons pas l'occasion de présenter aux fonctionnaires nos préoccupations, ainsi que les interprétations qui ont été fournies par des gens qui travaillent dans le domaine et qui nous ont demandé des éclaircissements et des réponses à des questions sur de nombreux articles du projet de loi. Je veux bien que le gouvernement nous explique encore une fois comment il voit le projet de loi, mais j'espère avoir l'occasion de poser ces questions qui découlent de l'interprétation qui est faite par d'autres du projet de loi. J'espère obtenir des réponses du gouvernement au sujet de ces préoccupations.

Le président: Nous n'avons certainement pas l'intention de vous en empêcher. Nous n'avons parlé que de notre façon de procéder. En répartissant en trois volets...

M. Allmand: Je ne suis pas contre cette division. Je veux savoir si nous aurons le temps de poser des questions et d'aller au fond des choses. Je ne voudrais pas avoir au bout du compte à voter sur des articles que je ne comprends pas bien parce que j'ai reçu des interprétations différentes d'un avocat de Toronto et du ministre et de ses fonctionnaires et que je n'ai jamais eu la possibilité de clarifier les choses. Le gouvernement peut nous fournir de bonnes réponses, mais

[*Text*]

good answers, but I hope I have a chance to go through these various clauses that are of concern and really explore them with the officials.

• 0910

The Chairman: There is certainly no intention to stop any of that, Mr. Allmand. This was just a general first briefing. Of course we will hear from witnesses, and officials will be back during or after that to answer specific questions. We can take as much time as we wish. We have all day today, so we should be able to make a lot of progress.

Mr. Harder, would you begin.

Mr. Peter Harder (Associate Deputy Minister, Department of Employment and Immigration): Mr. Chairman, members of the committee, it is my pleasure to be here with my colleagues to spend the day with you in looking at Bill C-86. As the minister indicated yesterday, we at the department are looking forward to working with the committee in its consideration of this bill and thought the most appropriate way of dealing with it today would be to look at the three major chunks of the bill and to outline the bill from an information point of view and take questions from the committee throughout the day.

I would like to introduce my colleagues here at the table. Mr. André Juneau is known to the committee. He is the assistant deputy minister for immigration policy. Laura Chapman is director general of immigration policy and program development. Mr. Meyer Burstein is director of strategic planning and research, and he will be making the first presentation on levels of management. Ms Millie Morton is the acting director of immigration policy.

Later in the morning, and during the day, other officials will be coming forward to make presentations. On the protection theme Brian Grant, director of control policy, will be making the presentation, and on refugee determination John Butt, director of refugee protection. Other officials are in the room. If need be, I will call on them and introduce them at that time.

The Chairman: If Mr. Allmand represents the committee, they want to be a little lighter on theory and more right into the clauses. Maybe you can juggle your presentations more that way.

[*Slide Presentation*]

Mr. Meyer Burstein (Director, Strategic Planning and Research, Department of Employment and Immigration): I do not have many slides. I have broken the talk into three parts, where I am focused not really on the policy goals but rather on the levers we use to achieve those goals. Just to provide some context, I am going to begin by saying a few words about the foreign-born population in Canada. I will then discuss the aims of the immigration program and provide a kind of report card. Third, I will turn to the authorities on what we are trying to do with the legislation.

[*Translation*]

j'espère avoir l'occasion de bien examiner ces divers articles avec les fonctionnaires.

Le président: Nous n'avons certainement pas l'intention de vous en empêcher, monsieur Allmand. Il ne s'agit que d'une séance d'information générale. Nous allons bien sûr recevoir des témoins, et les fonctionnaires reviendront dans le cadre de nos séances, ou ensuite, pour répondre à des questions précises. Nous pouvons prendre tout le temps que nous voulons. Nous avons toute la journée, et nous devrions pouvoir faire beaucoup de chemin.

Monsieur Harder, vous avez maintenant la parole.

M. Peter Harder (sous-ministre associé, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Monsieur le président, membres du comité, je suis ravi d'être ici avec mes collègues pour vous expliquer le projet de loi C-86. Comme le disait hier le ministre, le ministère est heureux d'aider le comité à examiner ce projet de loi. Nous pensons que pour aujourd'hui, la meilleure façon de procéder est de diviser le projet de loi en ses trois principales parties, de vous les expliquer et de répondre aux questions du comité.

Je vais vous présenter mes collègues qui sont assis avec moi. Vous connaissez déjà M. André Juneau, qui est sous-ministre adjoint, responsable de la Politique de l'immigration. M^me^ Laura Chapman est directrice générale du Développement de la politique et des programmes. M. Meyer Burstein est directeur de la Planification stratégique et des recherches. C'est lui qui fera le premier exposé, portant sur la gestion des niveaux d'immigration. M^me^ Millie Morton est directrice intérimaire de la Politique de l'immigration.

Plus tard ce matin et cet après-midi, d'autres fonctionnaires viendront faire des exposés. Brian Grant, directeur de la Politique du contrôle, fera l'exposé sur la protection de la société, et John Butt, directeur de la Politique de la protection, nous parlera de la détermination du statut de réfugié. Il y a d'autres fonctionnaires dans la pièce. Au besoin, nous leur demanderons de nous aider, et nous vous les présenterons.

Le président: Si tout le comité pense comme M. Allmand, nous vous demanderons de laisser un peu la théorie et de nous parler plutôt des aspects pratiques du projet de loi. Vous pouvez peut-être en tenir compte dans vos exposés.

[*Présentation de transparents*]

M. Meyer Burstein (directeur, Planification stratégique et recherche, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Je n'ai que peu de transparents. J'ai divisé mon exposé en trois, et je parlerai moins des objectifs de la politique que des moyens utilisés pour les atteindre. Pour vous placer dans le contexte, je vais d'abord vous décrire un peu la population des Canadiens d'origine étrangère. Je parlerai ensuite des objectifs du programme d'immigration, et j'en ferai un bilan. Finalement, je vous dirai quelle intention traduit le projet de loi.

[*Texte*]

Beginning with the foreign-born population, the first point I would like to make is that Canada is engaged in a unique experiment that makes immigration far more important here than anywhere else. Some 16% of the Canadian population, roughly 4.5 million people, are foreign born. If you contrast that with the U.S., where you have 8%, with France, where you have 7%, the U.K., with 4%, or Japan, with 0.1%, it is easy to conclude that immigration has a significant impact on Canada. But if you were to focus just on those numbers, you would understate that, in fact, because in addition to being numerous, immigrants are also highly concentrated. More than 80% live in three provinces: Ontario, British Columbia, and Quebec. Looked at another way, 55% live in the three major metropolitan areas.

Who are these immigrants? The bulk of the immigrants, roughly two-thirds, are from Europe. But this has been changing fairly quickly. The major ethnic groups are still British, French, German, and Italian, but if you look at the recent flows, roughly three-quarters are non-European and non-U.S. The result has been a visible-minority population that presently stands at 6% to 7% but is expected to rise sharply. In the two major immigrant receiving centres, Toronto and Vancouver, within a decade the visible minority proportions are going to be roughly 40% to 45%.

• 0915

So far the marriage between immigrants and Canada has been a happy one. On the benefit side, according to the work by the Economic Council, immigrants contribute roughly 1.4% annually to the per capita income of the host population. That's about $1,900 transferred to Canada from each immigrant.

Immigration contributes capital, it contributes skilled labour, it provides a link to foreign markets and to new technologies.

Immigrants have also benefited. If you look at Canada's foreign population you find that their incomes are higher than those of native-born Canadians. Their unemployment rates are lower, their rates of social assistance are lower, a larger proportion are managers or are engaged in managerial or professional work.

On the social front the majority of immigrants speak English or French. Their reliance on ethnic institutions tends to fade away, and they rely on mainstream institutions. Rates of intermarriage drop over time. In short, the majority of immigrants are well integrated.

Given these data it would be entirely reasonable to argue that Canada's immigration program has been successful. The question is whether it would continue to be so. To answer this we need to take a closer look at our current programs, or more accurately at a range of programs, because really the business of immigration is not one business. Immigration responds to a number of themes. It responds to the family reunification theme; it responds to humanitarian aid and protection.

[*Traduction*]

Parlons d'abord des Canadiens d'origine étrangère. Il faut dire d'entrée de jeu que ce qui se passe au Canada est unique au monde. L'immigration est en effet ici beaucoup plus importante que n'importe où ailleurs. Environ 16 p. 100 de la population canadienne, soit 4,5 millions de personnes, sont d'origine étrangère. Comparez ce chiffre avec ceux d'autres pays. Aux États-Unis, il est de 8 p. 100, en France, de 7 p. 100, en Grande-Bretagne, de 4 p. 100, et au Japon, de 0,1 p. 100. Il est donc facile de comprendre que l'immigration a un effet très sensible au Canada. Mais si on s'attarde uniquement à ce chiffre, on ne tient pas compte du fait qu'en plus d'être nombreux, les immigrants sont également très concentrés. Plus de 80 p. 100 d'entre eux vivent dans trois provinces: l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Québec. Par ailleurs, 55 p. 100 d'entre eux vivent dans les trois principaux centres urbains du pays.

Qui sont-ils? La plupart, près des deux tiers, proviennent d'Europe. Mais cela change rapidement. Les principaux groupes ethniques sont encore les Britanniques, les Français, les Allemands et les Italiens. Mais ces derniers temps, les trois quarts des immigrants ne viennent ni d'Europe, ni des États-Unis. Par conséquent, les minorités visibles, qui représentent actuellement 6 ou 7 p. 100 de la population, vont sans doute augmenter très rapidement. Dans les deux principaux centres d'accueil des immigrants, à Toronto et à Vancouver, la proportion de personnes des minorités visibles passera en dix ans à environ 40 p. 100 ou 45 p. 100.

Jusqu'ici, les immigrants et le Canada ont eu un mariage heureux. Parlons des avantages. D'après une étude du Conseil économique, la contribution annuelle des immigrants est d'environ 1,4 p. 100 du revenu par habitant des Canadiens. Cela représente environ 1,900$ qui sont apportés au Canada avec chaque immigrant.

L'immigration apporte du capital, mais aussi des travailleurs spécialisés et un lien avec des marchés étrangers et de nouvelles technologies.

Les immigrants en ont également profité. On constate que chez les Canadiens d'origine étrangère, les revenus sont plus élevés que chez les Canadiens nés ici. Le taux de chômage est également inférieur, de même que le taux d'assistance sociale. Un plus grand nombre d'entre eux sont des gestionnaires ou des professionnels.

Du point de vue social, la majorité d'entre eux parlent anglais ou français. Ils ont de moins en moins besoin des institutions ethniques et s'orientent vers les institutions nationales. Avec le temps, ils se marient de moins en moins entre eux. En résumé, la majorité des immigrants s'intègrent bien.

Ces données donnent à penser que le programme d'immigration du Canada est une belle réussite. On peut toutefois se demander s'il va continuer d'en être ainsi. Pour répondre, il faut examiner les programmes actuels. Il y en a toute une gamme, puisque l'immigration revêt divers aspects. Elle répond à divers besoins. Il faut réunir les familles, protéger les réfugiés et fournir une aide humanitaire.

[*Text*]

We are also in the business of generating wealth and a healthy economy.

Presently we are operating under a five-year immigration plan that calls for 250,000 immigrants. According to this plan we are to admit 100,000 persons in the family class, 50,000 persons on the humanitarian front, and some 37,000 immigrants whom we select in the skilled worker and business categories.

That's the plan. In actual fact if you look at current trends it's likely that we are going to fall considerably short.

If the program were operating properly, this shortfall would provide a clear signal of government intent. In actual fact it doesn't, and the reasons for this go to the heart of what ails the immigration program and why change is needed.

The problems that we're experiencing can be examined at two levels. First at the level of machinery, plans and results don't match. Second, and more importantly, there's a problem of immigration content.

The inability to manage the immigration numbers has been evident for some time, and here I would like the first slide just so I can display my point. Those numbers were for 1992. The numbers were the 1992 plan.

The point I would like to make is that if you compare the plan and the actual, and then you look at the third column you can see the extent to which individual components are met or the extent to which there is a shortfall.

You will notice that in 1991, in the refugee category and in the business category in particular, there are significant shortfalls.

May I have the next slide, please?

Mr. Reid (St. John's East): May I have a hard copy of that?

Mr. Burstein: Of course.

I've done the same thing for 1987 through 1990, but all I've done there is I've showed the percent to which the targets have been fulfilled. The specific numbers aren't important. The point that I want to make here is that there is very considerable variance between what's planned and what's actually achieved.

There are many causes for these discrepancies. They are complex, they are interrelated, but in fact control of the immigration program has been shifting from government to control by sponsors and spontaneous migrants.

This in turn—

Mr. Heap (Trinity—Spadina): And what?

Mr. Burstein: Spontaneous migrants.

The effect that this has had is that it has been changing the levels planned from a decision instrument into more of simply an accounting framework.

• 0920

Behind the scenes, the program is also suffering very large backlogs. There are approximately 376,000 persons in backlog. These backlogs express themselves in slow processing times, poor service to sponsors and employers, and a very slow response to new policy initiatives.

[*Translation*]

Il faut également promouvoir la prospérité du pays et sa santé économique.

Nous avons actuellement un plan quinquennal qui prévoit l'arrivée de 250,000 immigrants. Ce plan prévoit que nous accueillerons 100,000 personnes dans la catégorie de la famille, 50,000 personnes pour des raisons humanitaires et environ 37,000 travailleurs spécialisés et gens d'affaires.

Ce sont les prévisions. Dans les faits, étant donné les tendances actuelles, nous n'y arriverons pas.

Si le programme se déroulait bien, ce manque traduirait les intentions du gouvernement. Mais ce n'est pas le cas. L'origine du problème se trouve au coeur du programme d'immigration. C'est pourquoi il faut un changement.

Les problèmes actuels se retrouvent à deux niveaux. Tout d'abord au niveau de la mécanique, on constate que les prévisions et les résultats sont différents. Deuxièmement, et c'est ce qui compte le plus, il y a un problème dans la composition de l'immigration.

Notre incapacité de gérer le nombre d'immigrants n'est pas nouvelle, et je vais vous le montrer dans le premier transparent. Voici les chiffres de 1992. Les chiffres représentent les prévisions pour 1992.

Vous pouvez comparer les prévisions et la réalité. Dans la troisième colonne, on voit l'écart pour chaque catégorie.

Vous verrez qu'en 1991, dans la catégorie des réfugiés et des gens d'affaires, il y a eu des manques importants.

Passons au transparent suivant.

M. Reid (St. John's-Est): Puis-je avoir une copie papier de ces transparents?

M. Burstein: Bien sûr.

J'ai fait les mêmes comparaisons pour la période qui va de 1987 à 1990. J'ai uniquement indiqué dans quelle mesure on avait atteint les objectifs. Les chiffres eux-mêmes sont sans importance. Je voulais simplement vous montrer l'écart qu'il y a entre les prévisions et la réalité.

Ces écarts ont de nombreuses causes. Elles sont complexes et interreliées. En fait, le contrôle de l'immigration est passé des mains du gouvernement à celles des parrains et des immigrants «spontanés».

Il en a résulté...

M. Heap (Trinity—Spadina): Les quoi?

M. Burstein: Les immigrants «spontanés».

Il en a résulté que les niveaux d'immigration prévus ne sont plus un outil de décision, mais simplement un cadre de comptabilisation.

Par ailleurs, ce que les chiffres ne disent pas, c'est que le programme a un arriéré colossal. Environ 376,000 personnes font partie de cet arriéré. Les arriérés ralentissent le traitement des dossiers, abaissent la qualité du service aux parrains et aux employeurs et allongent le temps de réaction aux nouvelles politiques.

[*Texte*]

The effects are also apparent in the nature of immigration itself. On many fronts we find that today's immigrants don't enjoy the advantages enjoyed by earlier cohorts. The educational advantage, formerly enjoyed by the foreign born, has largely disappeared, although we still import a significant number of highly educated and highly skilled people. The proportion of professionals and managers has dropped. Fewer immigrants are proficient in English or French, and recent immigrants have been experiencing higher rates of unemployment and social assistance. In fact, there is mounting evidence of significant impact gaps and of a lengthening catch-up time period. There are even some signs suggestive of maladjustment in the form of rising criminality, although it is still well below the Canadian average.

Our lack of success in managing immigration hasn't been for want of effort. The problem is that we simply lack the control levers to accomplish what we set out to do. The present system is designed to operate much like a dam. Control was to have been achieved by raising or lowering qualifying standards at the front end, much like the sluice gates on a dam. For such a system to work a number of conditions have to be met. The flow of applicants must be steady. Planners must have good information about those flows. Anticipatory decisions must be taken quickly, and mistakes must be easily reversible. None of those things apply to the immigration program, so not surprisingly we have had problems.

We have had problems controlling volume. Everyone who meets the eligibility criteria or passes the selection test must be taken. To the extent that we have managed to achieve any sort of control at all over the immigration program, we have done it by managing resources. The resources that we are managing here are those that are assigned to immigration for the purpose of meeting the levels planned. Those resources are distributed to posts, to missions abroad, with one eye to the projected mix of applicants of the post and with another eye to the level's components. It is a fairly imperfect substitute for direct control over visas. I should stress that there is absolutely no authority in present legislation for direct control over visa issuance.

It is this mix of poorly controlled intake, backlogs, controls based on resources and not on visas that has had the effect of transferring, to a significant extent, control over immigration from within Canada by decision to control by events outside the country. It has really frustrated our ability to manage immigration in an orderly and balanced way.

This brings me to the third part of the presentation—

Mr. Heap: Does the first item, family component 1967, mean that the family fell 18% below the planning or 18% above?

Mr. Burstein: It is 18% above.

Mr. Heap: So where it says percentage difference it could be positive or negative.

Mr. Burstein: That's right.

[*Traduction*]

Les effets se voient également dans la nature même de l'immigration. Nous constatons qu'à bien des égards, les immigrants d'aujourd'hui ne sont pas aussi choyés que leurs prédécesseurs. Ces derniers avaient l'avantage d'une instruction supérieure, ce qui a maintenant presque disparu, bien que nous recevions encore un nombre important de personnes très instruites ou très spécialisées. Le pourcentage de professionnels ou de gestionnaires a chuté. Nous avons maintenant moins d'immigrants à l'aise en anglais ou en français, et ils sont plus nombreux à être sans emploi et à recourir à l'aide sociale. On voit donc de plus en plus que les nouveaux immigrants ont un impact très différent sur la société canadienne et que la période de rattrapage est plus longue. On constate même certains signes d'une mauvaise intégration, comme une hausse de la criminalité, bien qu'elle soit encore très inférieure à la moyenne canadienne.

Ce n'est pas faute d'efforts que nous avons de la difficulté à gérer les niveaux d'immigration. Le problème, c'est que nous n'avons pas les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs que nous nous fixons. Le régime actuel a été conçu pour fonctionner comme un barrage. Comme on règle le débit en actionnant les vannes d'un barrage, on pensait utiliser le resserrement ou le relâchement des critères d'entrée. Pour que fonctionne un tel système, il faut certaines conditions. Par exemple, un nombre de demandes constant. Les planificateurs doivent être bien renseignés sur les arrivées d'immigrants. Il faut prendre rapidement des décisions, à l'avance, et on doit pouvoir facilement revenir en arrière pour corriger des erreurs. Aucun de ces critères ne s'applique au programme d'immigration. Il n'est donc pas étonnant que nous ayons des difficultés.

Il nous a été difficile de contrôler le volume. En effet, quiconque répond aux critères d'admissibilité ou réussit l'examen de sélection doit être accepté. Si nous avons réussi à contrôler un tant soit peu le programme d'immigration, c'est grâce à la gestion des ressources. Les ressources que nous gérons ici sont affectées à l'immigration en fonction des niveaux d'immigration prévus. On répartit ces ressources entre les postes et missions à l'étranger en tenant compte de la composition du groupe d'immigrants que nous voulons à chaque poste et des composantes pour l'objectif fixé. Cela remplace bien imparfaitement le contrôle direct des visas. J'insiste sur le fait que dans le cadre juridique actuel, nous n'avons aucun pouvoir direct sur l'émission des visas.

À cause de tous ces facteurs, soit un mauvais contrôle à l'entrée, des arriérés, des contrôles fondés sur les ressources plutôt que sur les visas, le contrôle de l'immigration ne résulte plus de décisions prises au Canada, mais des événements à l'étranger. Nous avons été ainsi frustrés de notre capacité de gérer l'immigration de manière équilibrée et ordonnée.

J'arrive maintenant à la troisième partie de mon exposé. . .

M. Heap: Au premier point, catégorie famille pour 1967, les 18 p. 100 sont-ils au-dessus ou au-dessous des prévisions?

M. Burstein: Il s'agit de 18 p. 100 au-dessus.

M. Heap: La différence en pourcentage peut être positive ou négative.

M. Burstein: Oui.

[*Text*]

Mr. Heap: So all of them that year fell above, except humanitarian, principal, selected workers—

Mr. Burstein: That's right.

Mr. Heap: —principal and dependents of business.

Secondly, is the text of what you are saying to us going to be available to us?

Mr. Burstein: I could make it available.

Mr. Heap: My reason is that I am seriously interested in making it available to some of the people I am talking with. I don't know whether they have had an opportunity to hear it, but what you're saying is not reflected in some of the comments I am hearing from very seriously engaged people, mainly in Toronto. While I don't know when we are going to find the time, I am quite interested in trying to get their comments back. Thank you.

• 0925

The Chairman: On that point, Mr. Heap, we'll have today's record. As well, if we could get the hard copy of these slides we will attach it to the minutes of today's evidence and then everyone will have it. Is it agreed that we attach the hard copy?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Reid: How soon can we have a record of this?

The Chairman: Next week.

Mr. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley): I think his point, though, is that the *Hansard* copy is really very slow in getting there. We could get a transcript.

Mr. Burstein: This has to be translated.

Mr. Heap: If somebody would smuggle me an English one, I might make use of it.

The Chairman: This issue will be out next week, though.

Mr. Fee (Red Deer): Mr. Chairman, would there be any objection to distributing the English copy, because it is available now?

Mr. Friesen: Be careful.

Mr. Heap: Quite seriously, Mr. Chairman, my general views and attitudes on this are known, but I am quite interested in what Mr. Burstein has said. I wish there could be time for quite a number of people to think about it rather than being required by timetable to give a knee-jerk reaction, mainly by people not here. If it can be distributed soon, I would be glad.

Mr. Reid: Not to prolong this, I would hate to see that anything from the government came to the committee without being translated, but certainly any arrangement that Mr. Heap and Mr. Burstein make between themselves this afternoon is none of our business.

[*Translation*]

M. Heap: Cette année-là, la différence est toujours positive, sauf dans les catégories humanitaire, principales, travailleurs choisis. . .

M. Burstein: Oui.

M. Heap: . . .principales et personnes à charge de gens d'affaires.

Deuxièmement, pourrons-nous obtenir le texte de votre exposé?

M. Burstein: Je pourrais vous le donner.

M. Heap: Je le demande parce que j'aimerais beaucoup le transmettre à certains de mes interlocuteurs. Je ne sais pas si ces gens sont au courant de ce que vous dites, mais cela ne se traduit pas dans leurs commentaires. Il s'agit de gens très sérieusement engagés dans le secteur de l'immigration et qui se trouvent surtout à Toronto. Je ne sais pas où nous trouverons le temps, mais j'espère obtenir leurs commentaires à ce sujet. Merci.

Le président: À ce sujet, monsieur Heap, nous aurons la transcription de la séance d'aujourd'hui. De plus, si on nous fournit les copies papier de ces transparents, nous les annexerons au procès-verbal de la séance, et tout le monde les aura. Êtes-vous d'accord pour annexer la copie papier des transparents?

Des voix: D'accord.

M. Reid: Quand pourrons-nous avoir la transcription?

Le président: La semaine prochaine.

M. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley): Je pense que ce qu'il veut dire, c'est que le hansard prend beaucoup trop de temps. Nous pourrions avoir une transcription.

M. Burstein: Il faut traduire ceci.

M. Heap: Si quelqu'un m'en procurait une en anglais sous le manteau, je saurais quoi en faire.

Le président: Ce fascicule sera publié la semaine prochaine, pourtant.

M. Fee (Red Deer): Monsieur le président, auriez-vous des objections à ce que l'on distribue la transcription en anglais, puisqu'elle est disponible maintenant?

M. Friesen: Soyez prudent.

M. Heap: Soyons sérieux, monsieur le président. Vous connaissez tous mon opinion à ce sujet. Je suis particulièrement intéressé par les propos de M. Burstein. J'aimerais que bien des gens aient suffisamment de temps pour y penser, plutôt que de les obliger à réagir rapidement à cause de notre calendrier. Ces gens ne sont pas ici. Si l'on pouvait distribuer ce texte bientôt, j'en serais ravi.

M. Reid: Je ne voudrais pas que l'on s'attarde plus longtemps là-dessus, mais même si je n'aime pas que le gouvernement présente au comité des documents non traduits, je suis persuadé que M. Heap et M. Burstein peuvent s'entendre entre eux, cet après-midi, pour faire ce qu'il leur plaira. Cela ne nous regarde pas.

[*Texte*]

Mr. Heap: Thank you.

Mr. Burstein: Mr. Heap, I am working actually from notes that have a number of editorial bits to them. What I would do is edit those and then provide it to you within a couple of days.

Mr. Heap: Thank you.

Mr. Burstein: You're welcome.

The point I have reached in the presentation is where I am going to turn to the legislative proposals themselves.

The first thing I would like to say about the legislative proposals is that they're really silent as to policy direction. They're just the elements in a toolbox that provide the necessary authorities with which to craft the management system.

Before showing how these authorities would work, and before turning to the three streams, which is the usual way in which we explain this, I thought what I would try to do instead is focus on our objectives and show how the authorities can be used to further those objectives.

The aim, broadly, is to provide, first of all, better control over the numbers; secondly, to facilitate the selection of immigrants who are able to make a contribution; third, to expand the range of public policy objectives that immigration is able to support.

The intent is to make the system fairer, to make processing more efficient, and to make the program more responsive to policy direction, because at present it isn't.

I would like to elaborate on each one of those items. There are a lot of words on the next slide so I am not sure they will appear, but I will try to work from that.

I will begin with the point about better control over numbers and composition, including better control over provincial targets. These will be provided by a number of authorities. The list on the screen is by no means exhaustive, but the ones I would cite here would be those that give us the ability to limit visas, both federally and provincially, for specified classes, an ability to refuse to accept applications, an ability to limit employment authorizations.

The intent behind those individual authorities would be, on the one hand, to improve our targeting, and secondly, to reduce delays in processing individual cases and delays in implementing policy.

I will turn to the second one. Better selection of skilled and business immigrants will be provided by a number of authorities. I have listed some there—the authority to create pools of applicants and to select from within those pools by a comparative process, the authority to assess other members of the family along with the principal applicant, and to select candidates based on the degree to which they're likely to establish, as opposed to the present system, which is simply pass/fail, the authority to approve offering memoranda in the investor program, to regulate the nature of the investment vehicle, to create selection standards for investors, and to provide the necessary authorities to ensure compliance, and finally, the authority to apply regulations retroactively.

[*Traduction*]

M. Heap: Merci.

M. Burstein: Monsieur Heap, je n'ai que quelques notes que j'ai déjà beaucoup modifiées. Je vais en faire une copie au propre et vous les transmettre dans les jours qui viennent.

M. Heap: Merci.

M. Burstein: Je vous en prie.

Je vais maintenant passer à la loi proposée elle-même.

D'entrée de jeu, il faut dire que les propositions législatives sont muettes quant à l'orientation de la politique. On n'y trouve que les outils et pouvoirs nécessaires pour modifier notre régime de gestion.

Avant de vous décrire comment seront utilisés ces pouvoirs, avant de vous parler des trois volets dont nous nous servons habituellement pour expliquer cela, j'ai pensé vous présenter nos objectifs et l'utilisation des pouvoirs dans la poursuite de ces objectifs.

Pour commencer, nous voulons obtenir un meilleur contrôle des nombres d'immigrants. Deuxièmement, nous voulons permettre la sélection des immigrants qui pourront contribuer à notre pays, et, troisièmement, augmenter le nombre d'objectifs gouvernementaux auxquels peut répondre l'immigration.

Nous voulons que le système soit plus juste, que le traitement des dossiers soit plus efficace et que le programme s'adapte davantage aux orientations politiques, ce qu'il ne fait pas actuellement.

Je vais maintenant revenir sur chacun de ces objectifs. Le transparent suivant comporte beaucoup de mots, et certains ne paraîtront peut-être pas à l'écran. Je vais tout de même m'en servir.

Commençons par le meilleur contrôle des nombres et de la composition de l'immigration, ce qui comprend un meilleur contrôle des objectifs provinciaux. Nous y arriverons grâce à divers pouvoirs. La liste à l'écran n'est pas exhaustive, mais je vais citer le pouvoir de limiter l'émission de visas, tant au fédéral qu'au provincial, de les restreindre à certaines catégories, la capacité de refuser des demandes et la capacité de restreindre le nombre de permis de travail.

Ces pouvoirs devraient nous permettre d'une part d'améliorer notre ciblage et, d'autre part, de réduire le temps de traitement des dossiers ainsi que le temps de mise en oeuvre des politiques.

Passons au deuxième. Certains pouvoirs nous permettront de mieux choisir les travailleurs spécialisés et les gens d'affaires qui veulent venir au pays. En voici quelques-uns: le pouvoir de regrouper des demandeurs et de choisir parmi eux, en les comparant les uns aux autres, le pouvoir d'évaluer les membres de la famille du demandeur principal et le pouvoir de choisir des candidats en fonction de la probabilité qu'ils s'établissent ici, alors que dans le système actuel, ils réussissent ou ils échouent, le pouvoir d'offrir des ententes dans le cadre du programme des investisseurs, le droit de regard sur le type d'investissement, le pouvoir d'établir des critères de sélection pour les investisseurs, les pouvoirs nécessaires pour nous assurer que l'on observe les conditions d'une entente et, finalement, le pouvoir d'appliquer rétroactivement les règlements.

[*Text*]

• 0930

Being able to establish qualifying standards so as to create pools of eligible applicants and to select the best candidates from within those pools will mean instead of our choosing those people who apply first, which is what the present system does, we will have an opportunity to choose the best, much like choosing candidates at a job interview. Being able to include other family members, not just the principal applicants in the selection process, modernizes the system. It recognizes the fact that a substantial number of families have more than one wage-earner. It also supports a greater emphasis on settlement.

In the investor program, the new authorities are designed to provide a sound regulatory base for managing both the funds and the investors. The creation of offences and the powers to examine records of businesses or funds will help to ensure compliance.

Finally, the retroactivity provisions are aimed at ensuring the program conforms to domestic interests. I know these provisions have been received critically by the Canadian Bar Association, which is suggesting it be applied to all applicants and arguing there really is no need, because there are no backlogs. As I have indicated before, there are very significant backlogs in the program. There are some 376,000 applicants. Secondly, there would be no intent to use the provisions in any wholesale way. The retroactivity provisions would only be used in a way that was sensitive to the personal circumstances in which people find themselves. Certainly there would be no intent to disqualify people who had been encouraged to believe they would be accepted. If we come back to this point later, I might give some examples of how this particular provision could be used.

The third one is the ability to address a wider range of public policy objectives. There are two items I have indicated there. One is the authority to create public policy categories abroad and in Canada. The second is the authority to limit geographic and occupational mobility temporarily.

The public policy categories will be especially useful in providing a more flexible range of instruments for dealing with situations that require a humanitarian and compassionate response; certainly more flexible than the present provisions. They could also support a broader range of models, involving communities in the settlement effort. Alternatively, the categories might be useful in using immigration to address foreign policy interests or to support economic goals, such as allowing immigration to contribute to a national effort to enhance competitiveness or industrial policy.

The authority to limit geographic mobility is fairly innovative, though it has also proven to be controversial. I would like to say a few words about how this might be used.

[*Translation*]

Si l'on peut établir des critères d'admissibilité de manière à créer des listes de demandeurs admissibles, si l'on peut choisir parmi eux, on pourra choisir le meilleur, comme on le fait parmi les candidats à un emploi, plutôt que de prendre le premier venu, comme on le fait actuellement. De plus, le pouvoir de tenir compte lors de cette sélection de l'évaluation des autres membres de la famille est une nette amélioration. On reconnaît ainsi le fait que dans bon nombre de familles, plus d'une personne travaille. Cela nous permet également d'insister sur l'établissement des immigrants.

Dans le programme d'immigration des investisseurs, les nouveaux pouvoirs nous permettront de créer la réglementation nécessaire pour bien gérer l'argent et l'arrivée des investisseurs. La création d'infractions et le pouvoir d'examiner les antécédents des entrepreneurs et l'origine du capital contribueront à une meilleure observation des ententes.

Finalement, les dispositions de rétroactivité nous permettront de veiller à ce que le programme soit conforme aux intérêts nationaux. Je sais que l'Association du Barreau canadien a critiqué ces dispositions, prétendant qu'elles pourraient s'appliquer à tous les demandeurs alors que ce n'est pas nécessaire, puisqu'il n'y a pas d'arriérés. Comme je l'ai déjà dit, il y a de très importants arriérés dans le programme. Il y a environ 376,000 demandeurs. Deuxièmement, nous n'avons pas l'intention d'utiliser ces dispositions de manière globale. L'utilisation des dispositions relatives à la rétroactivité se fera de manière raisonnable, en tenant compte des circonstances entourant chaque candidature. Nous n'avons certainement pas l'intention de rejeter des demandeurs à qui on avait laissé croire qu'ils seraient acceptés. Si nous avons le temps d'y revenir, je vous donnerai des exemples d'utilisations possibles de cette disposition.

Il y a troisièmement la capacité de répondre à une plus large gamme d'objectifs politiques. J'ai inscrit deux pouvoirs: d'une part, celui de créer des catégories relatives aux politiques publiques, tant à l'étranger qu'au Canada; d'autre part, celui de limiter temporairement la mobilité géographique et professionnelle.

Les catégories relatives aux politiques seront particulièrement utiles dans les situations où nous devons faire preuve de compassion et offrir une aide humanitaire. Elles nous permettront de nous adapter à ces besoins. Actuellement, nous n'avons pas cette souplesse. Ces pouvoirs pourraient également servir à l'élaboration de divers modèles, à la participation des collectivités à l'établissement des immigrants. De plus, ces catégories pourraient être utiles lorsque l'immigration peut servir les intérêts de notre politique étrangère ou aider à atteindre des objectifs économiques. On pourrait par exemple permettre que l'immigration contribue à l'effort national visant à accroître notre compétitivité ou à soutenir une politique industrielle.

Le pouvoir de limiter la mobilité géographique est innovateur, bien qu'il soit également controversé. J'aimerais dire en quelques mots comment nous pourrions l'utiliser.

[*Texte*]

The first thing to stress is that the mobility provisions are not designed to keep people away from Toronto, Montreal, or Vancouver. Rather, they are intended to direct a small number of immigrants who otherwise might not qualify to waiting jobs in smaller communities in Canada. Communities would benefit from the provision or social services they otherwise would not enjoy and immigrants would be exposed to a part of Canada that normally does not receive them. Of course it would be necessary to work out carefully the circumstances under which immigrants would be relieved from the obligatory service period, and there are a number of instances where relief could be contemplated. These would be things such as health problems, marriage break-ups, loss of jobs. All those would be instances in which relief would be warranted. Again, we could come back to this later.

[*Traduction*]

Insistons d'abord sur le fait que cette restriction n'a pas été conçue pour empêcher les immigrants d'aller à Toronto, à Montréal ou à Vancouver. Elle devrait plutôt servir à orienter un petit nombre d'immigrants qui autrement ne seraient pas admissibles à des emplois vacants dans des petites collectivités canadiennes. Les collectivités profiteraient de cette disposition ou des services sociaux qu'elles n'auraient pas autrement. Les immigrants seraient exposés à une partie du Canada où ils ne se dirigent pas habituellement. Il serait bien sûr nécessaire de définir soigneusement les circonstances dans lesquelles les immigrants seraient relevés de leur période de service obligatoire. On l'envisagerait dans bon nombre de cas, par exemple lorsqu'il y a des problèmes de santé, la dissolution d'un mariage, des pertes d'emplois. Dans tous ces cas, on mettrait fin au service obligatoire. Nous reviendrons là-dessus plus tard.

• 0935

The fourth point is that the amendments will make the program considerably more equitable. The authorities I am referring to here are those whom we would use to establish classes that would be processed on demand, according to time standards. This, we would expect, would considerably shorten up the processing times, particularly for immediate family. The authority to establish global eligibility lists would introduce certainty to the selection process. I think we should put emphasis on the word "global" rather than the present situation, where to some extent processing time, processing speed, depends on where the application is received.

Quatrièmement, les modifications rendront le programme considérablement plus équitable. Les pouvoirs dont je parle ici sont ceux dont nous nous servirions pour établir les catégories des gens dont les cas seraient traités sur demande, conformément à des délais fixés. Cela devrait considérablement réduire le temps de traitement, notamment pour la famille immédiate. Le pouvoir d'établir des listes générales de recevabilité ferait intervenir un élément de certitude dans le processus de sélection. Nous devons souligner le mot «général», par contraste avec la situation actuelle, où, dans une certaine mesure, le temps et la vitesse de traitement dépendent du lieu où la demande est reçue.

I think the third thing, which I didn't list here, is the fact that under the proposed legislation, the levels plan, which will be tabled, would be considerably more detailed than what is required under the present act. The effect would be that it would make decision-making much more transparent. In particular, it would make apparent the trade-offs, an inevitable part of the immigration program.

Il y a une troisième chose, que je n'ai pas indiquée ici; dans la loi proposée, les niveaux prévus, qui auront été rendus publics, seront considérablement plus détaillés que ce que prévoit la loi actuelle. Cela aura pour effet de rendre la prise de décisions beaucoup plus transparente. Plus particulièrement, cela rendra plus apparent les compromis, qui sont une partie inévitable du programme d'immigration.

Finally, the proposed amendments will contribute to greater efficiency and to effectiveness by requiring applicants to specify the class under which they're applying, the province to which they are destined, and to direct their applications to specific posts. These measures will allow the immigration delivery system to be modernized. Routine aspects of processing could be centralized. In some cases specialized posts would be created to deal with such things as business immigration, for which a fair amount of expertise is required.

Enfin, les modifications proposées contribueront à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience du fait que les demandeurs devront préciser la catégorie pour laquelle ils présentent une demande, la province à laquelle ils sont destinés et la situation précise à laquelle ils se destinent. Ces mesures permettront de moderniser le système d'exécution du programme d'immigration. Les éléments courants du traitement pourraient être centralisés. Dans certains cas, des services spécialisés pourraient être créés pour répondre à des situations telles que l'immigration de gens d'affaires, pour laquelle il faut une compétence particulière.

Before summing up, I would like to say a few words about the three streams that have been used to explain part of the proposal. I don't know if this has been gone through before. The main thing about these three streams is that they don't exist in law; they're simply artifacts. They show in a fairly neat way, I think, how immigration could be managed.

Avant de terminer, je voudrais, pour expliquer la proposition en partie, dire quelques mots au sujet des trois groupes. Je ne sais pas si cela a déjà été fait. L'essentiel, au sujet de ces trois groupes, c'est qu'ils n'existent pas en droit; ce sont simplement des vues de l'esprit. Ils montrent, de manière plutôt ordonnée, selon moi, comment l'immigration pourrait être gérée.

[*Text*]

The first stream, which is demand driven, implies that applicants within those categories would be processed on demand, and resources would be allocated. We would expect processing times to be at a technical minimum, simply the length of time required to process the cases. There would be no backlogging within stream one.

Both stream two and stream three categories would have limits. What distinguishes them is the management principle that would be used to deal with applicants within the classes identified under each of the streams. In the second stream, the management principle would be first come, first served. It is in this category that once the limits had been reached, either we would create eligibility lists or applications would be refused to avoid backlogs. In the third stream, the principle is one based on comparison. This is where we would create pools of applications. Applicants would be evaluated, ranked, and the best would be chosen.

I think it's important to recognize that targets in the second and third streams could be either large or small. There is nothing in the legislation that requires the targets to be at any particular level, so whether there are backlogs or not is a decision that is taken under the immigration plan and a decision that results from the interest that people have in immigrating to Canada.

Mr. Friesen: May I just interrupt a second. You used the phrase, "and the best would be chosen". Column 3 has both a family and an economic class. You're saying the best would be chosen. You're referring to the economic class.

Mr. Burstein: That's actually a mistake on the slide. I've seen the slide so often that I haven't looked at it carefully. There is no family component within the third stream. The third stream, notionally the way we've described it, has consisted of skilled workers, entrepreneurs, and designated occupations, groups of skilled workers that are identified in co-operation with the provinces.

Mr. Friesen: I would be a little worried if you started talking about choosing the best of the siblings.

Mr. Burstein: So would I. Certainly my brother wouldn't qualify. I might.

• 0940

The precise alignment of classes and streams and the details of the management system remain to be worked out. Decisions would be taken only after consultation, which is going to take place in the next few months.

Let me run through a very quick summary.

The legislation would make the program more responsive to political direction. It would restore the importance of planning at both federal and provincial levels. It would ensure a balanced movement, reducing the risk of social friction and building public support for the program. It would allow the program to be more supportive of both macro-and micro-economic objectives, selecting more highly skilled immigrants, contributing to Canada's competitiveness. It

[*Translation*]

Le premier groupe, qui est fonction de la demande, est celui des demandeurs dont les cas seraient traités sur demande, et pour lesquels les ressources seraient affectées. Nous nous attendons que le temps de traitement soit réduit au minimum technique, c'est-à-dire simplement le laps de temps nécessaire pour traiter les cas. Pour le groupe 1, il n'y aurait pas d'arriérés.

Et pour le groupe 2 et pour le groupe 3, il y aurait des limites. Ce qui les distingue, c'est le principe de gestion qui serait utilisé pour répondre aux demandeurs dans les catégories prévues dans chacun de ces groupes. Pour le groupe 2, le principe de gestion serait: premier arrivé, premier servi. C'est là que, une fois les limites atteintes, de deux choses l'une: soit nous créons des listes de recevabilité, soit les demandes sont refusées, pour éviter les accumulations. Pour le groupe 3, le principe est celui de la comparaison. C'est là que nous aurions recours à des regroupements de demandes. Les demandeurs seraient évalués, classés, et les meilleurs seraient choisis.

Il est important de remarquer que les cibles dans les groupes 2 et 3 pourraient être grandes ou petites. Rien dans la loi ne prévoit que les cibles soient fixées à un niveau particulier. C'est donc en vertu du plan d'immigration et en fonction de l'intérêt que manifestent les gens à l'endroit de l'immigration au Canada que sera prise la décision d'avoir ou de ne pas avoir d'arriérés.

M. Friesen: Permettez-moi de vous interrompre un instant. Vous avez dit: «et les meilleurs seraient choisis». Dans la colonne 3, il y a une catégorie famille et une catégorie économique. Vous dites que les meilleurs seraient choisis. Vous parlez de la catégorie économique.

M. Burstein: En fait, c'est une erreur sur le transparent. C'est un transparent que j'ai vu si souvent que je ne l'ai pas examiné de très près. Dans le groupe 3, il n'y a pas de catégorie famille. En fait, d'après notre théorie, le groupe 3 inclut les travailleurs spécialisés, les entrepreneurs et les travailleurs de professions désignées, c'est-à-dire les regroupements de travailleurs spécialisés qui sont identifiés en collaboration avec les provinces.

M. Friesen: Je commencerais à m'inquiéter si vous parliez de choisir le meilleur de deux frères.

M. Burstein: Moi aussi. Mon frère n'aurait certainement pas les qualités voulues. Je les aurais peut-être.

L'organisation précise des catégories et des groupes ainsi que les détails du système de gestion restent encore à mettre au point. Les décisions ne seront prises qu'après des consultations qui se dérouleront au cours des quelques mois à venir.

Permettez-moi de faire un très rapide résumé.

La loi rendrait le programme plus susceptible de réagir aux orientations politiques. Elle rétablirait l'importance de la planification aux niveaux tant fédéral que provincial. Elle assurerait une progression équilibrée qui réduirait le risque de frictions sociales et attirerait au programme l'appui du public. Cela permettrait que le programme soutienne mieux les objectifs macro et micro-économiques, qu'il permette de choisir un nombre accru d'immigrants ayant des compétences

[*Texte*]

would increase the range of public policy objectives. In particular, it would permit affirmative humanitarian programs to be mounted more flexibly and more easily than at present. Finally, it would improve service and cut processing times, particularly for the immediate family.

The Chairman: About questions, could we have a little discussion about how we want to structure it? Do we want to go 15, 15, 15, as we did yesterday, or do you want to go 10 for each person? What's your feeling?

Mr. Allmand: I thought when we got to the clauses we should not stick to the 15, 15, we should ask questions on interpretations or respond to other interpretations as we see them and exhaust them. But on this part, since we have these people all day, maybe we could be less stringent with the time slots. I have a short series of questions I would like to raise at this point on what was just given, but I don't want to fill up 15 minutes.

The Chairman: Let's start, then, and we'll just play it by ear, but after 15 minutes I'll tend to go to another member.

Mr. Allmand: The justification for this Bill C-86 is that more control and more management are required. This morning once again some figures were put on the board that attempt to justify that requirement for management and more control. Numbers were shown to us to indicate that, for example, we went over the target in certain classes and we went under the target in other classes. It seems to me, in looking at those figures and looking back on the results over the last 10 years, it really hasn't been that bad, considering the turbulence in the world, the revolutions, the famines, the great movements of people. Consequently one wonders. I don't know whether the case has really been made to give the government more control and an ability to manage better. It sounds very good the way it's presented, but let me give you another way of looking at this.

It was stated in the presentation that this will allow the government to create pools where it will be able to choose the best. It was also stated that it's like choosing candidates for job interviews. Well, in the Public Service, while we create pools of candidates, we have very strict rules of fair play in selecting the best. The Public Service Commission is an independent body that administers that. There is a whole set of rules and regulations that weren't there in previous years, when there was a lot of patronage in giving out government jobs. This still is done with contracts, but in employment it isn't.

To put another spin on it, some people look at this as first of all an attempt to justify giving more control to the government, and then the government having the ability to choose, as you say, the best from pools, to refuse

[*Traduction*]

élevées, contribuant ainsi à la compétitivité du Canada. Cela élargirait la gamme des objectifs de politique générale. Plus particulièrement, cela permettrait que des programmes humanitaires efficaces soient mis au point de façon plus souple et plus facile qu'à l'heure actuelle. Enfin, cela améliorerait les services et réduirait le temps de traitement, surtout pour la famille immédiate.

Le président: Au sujet des questions, pourrions-nous avoir une petite discussion sur la façon de procéder? Serait-ce 15 minutes pour chaque parti, comme hier, ou voulez-vous accorder 10 minutes à chaque intervenant? Qu'en pensez-vous?

M. Allmand: Je pensais que lorsque nous aborderions les articles de la loi, nous ne nous en tiendrions pas aux 15 minutes; nous devrions poser des questions sur les interprétations offertes ou réagir aux autres interprétations à mesure qu'elles sont présentées, de façon à vider la question. Toutefois, pour cette partie de la discussion, étant donné que ces gens sont ici aujourd'hui, nous pourrions peut-être être plus souples pour ce qui est du temps imparti. J'ai une brève série de questions que je voudrais poser maintenant sur ce qui vient d'être dit, mais je ne veux pas prendre 15 minutes.

Le président: Commençons donc, et nous avancerons au jugé. Toutefois, après 15 minutes, j'aurai tendance à passer à un autre député.

M. Allmand: On justifie le projet de loi C-86 en affirmant qu'il faut mieux contrôler et mieux gérer. Ce matin, on nous a encore présenté des chiffres qui tendent à montrer qu'il faut mieux gérer et mieux contrôler. On nous a présenté des chiffres pour indiquer, par exemple, que nous avons dépassé la cible pour certaines catégories et que nous sommes en deçà de la cible pour d'autres catégories. Il me semble, à l'examen de ces chiffres et des résultats des 10 dernières années, que ce n'est vraiment pas si mal, vu la tourmente mondiale, les révolutions, les famines, les vastes déplacements de population. Par conséquent, on se pose des questions. Je me demande si on a vraiment prouvé qu'il faut donner au gouvernement plus de latitude pour contrôler et mieux gérer. Vu comme on nous le montre, cela a fière allure, mais permettez-moi de vous présenter une autre perspective.

On a dit dans l'exposé que cela permettra au gouvernement de créer des bassins au sein desquels on pourra choisir les meilleurs. On a également dit que ce serait comme choisir des candidats à un poste, au moyen d'entrevues. Eh bien, dans la fonction publique, lorsque nous créons des regroupements de candidats, nous avons des règles très strictes d'équité en ce qui a trait au choix des meilleurs. La Commission de la fonction publique est un organisme indépendant qui administre ces activités. Il y a toute une série de règles et de directives qui n'existaient pas antérieurement, lorsqu'il y avait beaucoup de favoritisme dans l'octroi des emplois au gouvernement. Cela se fait encore pour les contrats, mais pour l'emploi dans la fonction publique, cela n'existe plus.

Autrement dit, certaines personnes envisagent cette mesure comme une tentative visant, avant tout, à justifier l'octroi au gouvernement de plus de contrôle. Le gouvernement aurait alors la possibilité de choisir, comme

[*Text*]

applications, to refuse visas and keep picking the best as a means of. . . One might ask how this corresponds to the provisions in the bill that there should be no discrimination in our immigration policy.

• 0945

One can see a government building up its own constituency by favouring immigrants who feed its own stream of support—I'm putting it in very callous terms—when you can pick and choose among classes. You decide that you're going to require a certain type of immigrant based on what you call excellence, so that you don't need any more applications from India perhaps, or from Latin America or from Africa, but you need more applications from Yugoslavia or Europe. When I say Yugoslavia, it could be any country. Or you choose more entrepreneurs and fewer unskilled.

We saw what was just done with respect to the domestic workers where the government has virtually cut off domestic workers from the Caribbean by insisting on grade 12 and a six-month's training program. It says that is so we can get excellence, but in fact what it does is end up restricting immigrants from one part of the world.

So more control, more management based on figures, which I don't think are that bad but which are made to look like. . . We had plus 104 in one category, minus so and so in another category, but if you look back over the years, even as was stated in the presentation, it has been pretty good. The results have been pretty good over the last 10, 15, 25 years. The integration has been very good. The contribution has been good, the employment records, the investment records, etc. With respect to more control facing the new situation, yes it's giving more control to the government. It'll allow government ministers to pick and choose the best as they see it, but I can tell you a lot of people see real dangers in there.

I'm not against choosing excellence, but how do you guarantee non-discrimination? How do you guarantee that this is done according to strict criteria that will give us a balanced approach and not an imbalanced approach? Many of us have real concerns that this is going to allow the government of the day to manipulate the immigration program for its own purposes. During the hearings I want to hear answers to that.

I wanted to raise these things with the minister, not with officials, because they're political things. I'm telling you that, having listened to this presentation, that's my reaction and the reaction that has already been suggested to me by many practitioners and concerned people in Canada.

Mr. Harder: Mr. Allmand, before I ask Meyer Burstein to respond more precisely, I want to pick up on a couple of things that you've dealt with.

[*Translation*]

vous dites, les meilleurs candidats au sein de regroupements, de refuser des demandes, de refuser d'accorder des visas et de continuer à choisir les meilleurs afin de. . . On peut se demander comment cela correspond aux dispositions du projet de loi tendant à interdire la discrimination dans notre politique d'immigration.

Un gouvernement qui pourrait choisir parmi certaines catégories pourrait ainsi augmenter le nombre de ses commettants en favorisant les immigrants les plus susceptibles de se ranger à ses vues. Vous constaterez que je m'exprime en termes très cyniques. On décide donc qu'il faut un certain type d'immigrants, en se fondant sur ce que vous appelez l'excellence, et que les demandes provenant éventuellement de l'Inde, de l'Amérique latine ou de l'Afrique ne correspondent plus à vos souhaits, mais qu'il vous faut plus de demandes provenant de Yougoslavie ou d'Europe. Lorsque je dis Yougoslavie, ce pourrait être tout autre pays. On peut aussi choisir plus d'entrepreneurs et moins de travailleurs moins spécialisés.

Nous avons vu ce qui vient d'être fait pour ce qui est des domestiques. Le gouvernement a pratiquement réduit à zéro les domestiques en provenance des Antilles, en insistant pour qu'ils aient une douzième année et un programme de formation de six mois. On prétend que c'est pour obtenir un niveau d'excellence, mais en fait cela finit par limiter le nombre d'immigrants en provenance d'une certaine partie du monde.

On augmente donc le contrôle, on gère mieux en se fondant sur des chiffres qui, selon moi, ne sont pas si mauvais, mais qui sont présentés de façon à. . . Nous avons un dépassement de 104 dans telle catégorie, un manque de tant dans telle autre catégorie, mais si l'on examine l'évolution au fil des ans, même telle qu'elle a été présentée, elle a été plutôt positive. Les résultats des 10, 15 ou 25 dernières années ont été relativement satisfaisants. L'intégration s'est très bien faite. La contribution a été très bonne, les réalisations en matière d'emploi et d'investissement sont positives. Pour ce qui est de mieux contrôler la nouvelle situation, oui, cela donne au gouvernement plus de contrôle. Cela permettra aux ministres du gouvernement de choisir les meilleurs selon leurs critères, mais je tiens à vous dire que beaucoup de gens voient là de véritables dangers.

Je veux bien que l'on choisisse l'excellence, mais comment garantir la non-discrimination? Comment garantir que cela se fasse conformément à des critères stricts qui assureront l'équité du fonctionnement? Beaucoup d'entre nous craignent réellement que cela ne permette au gouvernement, quel qu'il soit, de manipuler les programmes d'immigration pour arriver à ses propres fins. Au cours des audiences, je voudrais d'ailleurs entendre des réponses à cela.

Je voulais soulever ces questions devant le ministre, et non pas devant des fonctionnaires, car il s'agit de questions politiques. Ayant écouté vos propos, je vous dis que c'est là ma réaction et celle de nombreux intervenants du milieu ainsi que de beaucoup de gens intéressés au Canada.

M. Harder: Monsieur Allmand, avant de demander à Meyer Burstein de vous répondre de façon plus précise, je voudrais répondre à deux ou trois de vos observations.

[*Texte*]

When you say the system isn't all that bad right now, I don't think the intent was to portray the system as bad but as one that has a large number of backlogs, 400,000 cases in backlog almost, and that the backlogs themselves—

Mr. Allmand: Some of them refugees?

Mr. Harder: No. This is overseas processing. The backlogs themselves are pretty bad for some of the people involved in them, spouses whose coming to Canada is being delayed because we're managing backlogs, cases that have been in process for years. I'm sure you'd agree with me that that's not good.

Mr. Allmand: I agree that's not good.

Mr. Harder: While we're trying to say that immigration has been, is, and will continue to be an important component of Canada's public policy, we want to improve the management system because in some specific cases we're spending too many of our resources managing backlogs and not enough of resources processing cases, and that's inherent in the design of the management system. Mario Cuomo was right when he said public policy is a combination of poetry and plumbing. The act is the poetry. What Meyer has described is the plumbing, and we've got to make sure that both make sense.

• 0950

Mr. Allmand: I would like to respond to that, so we can continue. I am serious about this.

You are right. None of us want these large backlogs. But the plumbing you are providing to deal with them gives many of us concerns.

For example, you mentioned the families. It just so happens larger families now are more identified with Third World countries than with European countries. I believe the average family both in western and eastern Europe is rather small now compared with a family of Somalians or a family of Pakistanis or a family of Salvadoreans. So of course in trying to manage, using the tools... While none of us like the backlog in Delhi, these tools would almost suggest to me that yes, we will get rid of the backlog: we will just refuse to take any applications there, and we will concentrate on another part of the world.

Mr. Harder: That is not true, Mr. Allmand. For stream 1, it is open-ended. That is the spouse's independent children. It is universal globally, and there is no fixed allocation to that number.

Mr. Allmand: There has to be somebody who comes first as an independent, to bring their family with them under family class.

Mr. Harder: That is stream 2 and stream 3. There are different mechanisms. I will let Meyer Burstein respond to that.

The other point I wanted to make some reference to was your suggestion that this will mean less accountability in the system. I think this system in fact will have more accountability.

[*Traduction*]

Lorsque vous dites que le système n'est pas si mauvais maintenant, je ne pense pas que notre intention ait été de dire que le système actuel est mauvais. Toutefois, il accuse un très grand retard, à savoir 400,000 cas en arriéré, et cet arriéré...

M. Allmand: Dont des réfugiés?

M. Harder: Non. Il s'agit là du traitement des cas des demandeurs d'outre-mer. Ces retards sont très négatifs pour certaines des personnes touchées, des conjoints dont l'arrivée au Canada a été retardée parce que nous devons gérer des arriérés, des cas qui sont traités depuis des années. Je suis sûr que vous conviendrez avec moi que cela n'est pas une bonne chose.

M. Allmand: J'admets que cela n'est pas bon.

M. Harder: Tout en reconnaissant que l'immigration a été, est encore, et continuera d'être un élément important de la politique générale du Canada, nous voulons améliorer son système de gestion parce que, dans certains cas précis, nous consacrons une trop grande partie de nos ressources à gérer des arriérés et des ressources insuffisantes au traitement des cas; cela est un défaut inhérent au système de gestion. Mario Cuomo avait raison de dire que la politique générale est un alliage de poésie et de plomberie. La poésie, c'est la loi. Ce que Meyer a décrit, c'est la plomberie, et nous devons nous assurer que les deux forment un tout logique.

M. Allmand: Je voudrais répondre à cela, afin de poursuivre. Je suis sérieux.

Vous avez raison. Aucun de nous ne veut ces grands arriérés. Mais la plomberie que vous prévoyez pour répondre à ce problème suscite en nous de nombreuses inquiétudes.

Par exemple, vous avez parlé des familles. Il se trouve qu'aujourd'hui, ce sont bien plus les pays du Tiers-monde que les pays européens qui comptent des familles nombreuses. Je crois savoir que, tant en Europe de l'Ouest qu'en Europe de l'Est, la famille moyenne est de taille modeste comparativement à une famille de Somaliens, de Pakistanais ou de Salvadoriens. Bien sûr, il faut essayer de gérer, se servir de certains outils. Aucun d'entre nous n'est épris du retard à Delhi. Toutefois, les outils préconisés semblent presque prévoir que l'on se débarrassera effectivement de l'arriéré en se contentant de refuser toute demande provenant de cette région et en se concentrant sur une autre partie du monde.

M. Harder: Cela n'est pas vrai, monsieur Allmand. Pour le groupe un, le nombre est indéterminé. Il s'agit des conjoints et des enfants à charge. C'est un concept global; il n'y a pas de chiffres fixés à l'avance.

M. Allmand: Il faut qu'il y ait d'abord quelqu'un qui vienne ici en qualité d'indépendant, pour qu'il puisse amener ensuite sa famille dans la catégorie famille.

M. Harder: Ce sont là les groupes deux et trois. Les mécanismes sont différents. Je vais laisser Meyer Burstein répondre à cela.

Je voulais également parler d'une autre chose que vous avez soulevée, à savoir que le système rendrait moins bien compte de ses actes. En fait, je pense que dans ce système, nous aurons plus d'imputabilité.

[*Text*]

Mr. Allmand: Explain.

Mr. Harder: I will.

At present the legislation only requires the minister to come forward annually to Parliament and give you a number. What this legislation does is it requires the minister to come forward with a comprehensive plan, not only giving you numbers but giving you categories and numbers associated with those categories. The practice the minister has publicly committed himself to is one of public consultations in arriving at those numbers, and through the management system the transparency will allow for greater accountability. So in a sense the government and the department are going to have to be clearer about our public policy objectives in establishing the categories and in establishing the levels attendant on those categories than at present.

So I very much believe the accountability system inherent in this legislation is of a higher standard, and it is more transparent. It preserves all the essential elements of a universally accessible system.

Mr. Allmand: I am sorry, but this is an important thing and I want to exhaust it.

That part of the accountability sounds good. I am glad to hear that. But it has already been suggested to me, and I am going to try to pursue this in the hearings, that more than just the sort of reporting you suggest. . .the government, since it will have more power to switch the streams and do this and that, should be obliged to table its regulations and they should be subject to either a short debate in Parliament or a review by the parliamentary committee in question.

We have just done that with the new gun control bill. We passed the gun control bill. We said the regulations on safe storage and so on had to go back to Parliament and to a parliamentary committee for a review. As a matter of fact, the committee did a very good study and suggested some changes to the regulations. It was a unanimous report.

We are doing the same thing with the Referendum Act passed by Parliament in June. It also requires the government to come back and submit its proposals on the question or whatever if they proceed further.

I would be less concerned with some of these things if, once the government decided it was going to put forward the policy directions given to them, there was some sort of control by parliamentary committee or Parliament in reacting to them and they were not done totally behind closed doors, or even just reported. When you report, you say, here is our report; but if Parliament cannot respond, it is not worth too much.

Mr. Harder: The intention of the legislation is not just to have a report but to have a plan. That plan would be preceded not only by the regulations. . . We now have to consult with, develop, pre-publish, have the debate on the regulations, and whatnot.

[*Translation*]

M. Allmand: Expliquez-vous.

M. Harder: Bien sûr.

À l'heure actuelle, la loi se contente de demander au ministre de présenter un chiffre au Parlement, tous les ans. Cette loi-ci, elle, exige du ministre qu'il présente un plan exhaustif, non seulement avec des chiffres, mais également avec des catégories et les chiffres correspondant à ces catégories. La pratique à laquelle le ministre s'est publiquement engagé consiste à consulter le public pour arriver à ces chiffres. Grâce au système de gestion, il y aura plus de transparence, ce qui signifie plus d'imputabilité. Donc, d'une certaine façon, le gouvernement et le ministère vont devoir dire plus clairement ce que sont leurs objectifs de politique générale lorsqu'ils établissent les catégories et les divers niveaux correspondants.

Je pense donc très sérieusement que le système d'imputabilité prévu par cette loi est plus rigoureux et plus transparent. Il maintient tous les éléments essentiels d'un système universellement accessible.

M. Allmand: Désolé, mais il s'agit d'une question importante, et je veux l'épuiser.

Cet aspect de l'imputabilité est très bien. Je suis content d'entendre cela. Toutefois, on m'a déjà dit, et je tâcherai de pousser plus loin pendant les audiences, qu'il y a plus que le type de rapport que vous engagez. . . Étant donné que le gouvernement aura plus de latitude pour passer d'un groupe à l'autre et faire ceci ou cela, il devrait être obligé de déposer ces règlements afin qu'ils puissent faire l'objet d'un court débat au Parlement ou qu'ils puissent être étudiés par le comité parlementaire concerné.

Nous venons de faire cela avec le nouveau projet de loi sur le contrôle des armes à feu. Nous avons adopté la loi. Nous avons dit que les règlements sur l'entreposage sécuritaire, etc., devaient être présentés au Parlement ainsi qu'à un comité parlementaire pour qu'ils les étudient. En fait, le comité a fait une excellente étude et a proposé des modifications aux règlements. Le rapport a été unanime.

Nous faisons la même chose pour la loi référendaire adoptée par le Parlement en juin. Cette loi prévoit également que le gouvernement vienne présenter ses propositions sur la question référendaire ou sur toute autre chose s'il décide de pousser plus loin.

Certaines de ces choses me préoccuperaient moins si, une fois que le gouvernement a décidé de présenter les directives politiques qu'il souhaite, un comité parlementaire, ou encore le Parlement même, pouvait exercer un certain contrôle en réagissant à ces directives. Il ne faudrait pas qu'elles soient adoptées derrière des portes closes ou que l'on se contente simplement de présenter un rapport. Lorsqu'on présente un rapport, on dit: voici notre rapport. Toutefois, si le Parlement ne peut pas réagir, cela ne vaut pas grand-chose.

M. Harder: Selon la loi, l'intention est non seulement qu'il y ait un rapport, mais aussi qu'il y ait un plan. Ce plan aura été précédé d'un règlement qui, lui-même, aura fait l'objet de consultations, d'élaborations, de publications préalables, de débats, et tout le bataclan.

[*Texte*]

Mr. Heap: Debate? When?

• 0955

Mr. Harder: Public debate on the regulations is part of the... We haven't devised the regulations yet. If we had done that, we would be assuming the views of the committee. Consequent to the bill being considered by Parliament, there is a whole regulatory regime that is going to have to be put in place to give legal basis to the intent, and that would benefit from a broad consultation. The plan will, as in the last two years, be in the context of a broader-than-one-year plan. The five-year plan has given some great stability to the program. It's an innovation of Ms McDougall; it has given a directional sense and some sense of allocation of resources over time rather than an episodic annual kind of levels statement.

I think, Mr. Allmand, we're going to be in for a public debate of some time on the levels, on the categories, on what the numbers ought to be. That debate would be one in which municipalities and provinces and interest groups will want to participate as we work on our first levels document involving these new tools.

It's important to recognize how innovative some of these measures are. The special measures of the document could allow us to respond very appropriately and quickly to various circumstances. At present we don't have the tools. In eastern Europe, for example, or the former Soviet Union, or other circumstances, a response is made more cumbersome given the tools we're working with today.

Mr. Burstein: I'll begin just with a brief point about the match between plans and results. I think the numbers basically speak for themselves. Whether you think the gap is large or small is a matter of interpretation.

Mr. Allmand: Considering the turbulence in the world, it is too bad.

Mr. Burstein: Yes. Considering the fact that the world is probably becoming more and not less turbulent.

Mr. Allmand: There will be 3 billion more people in the next 30 years.

Mr. Burstein: Precisely. The point I want to make is that when you look at the components rather than at the overall total, you find that there's more of a spread, and it's more difficult to match numbers to themes than to match numbers to the overall plan.

Peter asked me to address the global aspects of the program. I think I'd like to begin by really denying the premise that you started with, the premise that if we were to select immigrants who were the best, this would necessarily tilt the movement towards Europe or towards the U.S. and away from the sources we currently tend to take people from.

[*Traduction*]

M. Heap: De débats? Quand?

M. Harder: Le débat public sur le règlement est une partie intégrante du... Nous n'avons pas encore rédigé le règlement. Si nous l'avions fait, on nous accuserait de tenir pour acquises les vues du comité. Après que le projet de loi aura été étudié par le Parlement, il va falloir qu'il y ait tout un régime de réglementation qui soit mis en place pour donner une assise juridique à l'intention du législateur. Pour cela, il serait utile d'avoir une vaste consultation. Comme pour les deux dernières années, le plan sera présenté dans un contexte qui dépassera la simple perspective sur une seule année. Le plan quinquennal a donné au programme une stabilité considérable. C'est une innovation de M^me^ McDougall, qui a permis de mieux orienter les activités et de donner une meilleure idée de l'affectation des ressources sur une certaine durée plutôt qu'un tableau annuel, épisodique, des nombres envisagés.

Monsieur Allmand, je pense que nous allons avoir un long débat public sur les nombres, sur les catégories, sur ce que les chiffres devraient être. Ce débat, les municipalités, les provinces et les groupes d'intérêts voudront y participer pour nous aider à préparer, au moyen des nouveaux instruments, notre premier document sur les nombres prévus.

Il convient, par-dessus tout, de reconnaître combien certaines de ces mesures sont innovatrices. Les mesures spéciales prévues par le document pourraient nous permettre de répondre très efficacement et rapidement aux diverses situations. À présent, nous ne disposons pas de ces outils. En Europe de l'Est, par exemple, ou sur le territoire de l'ancienne Union soviétique, il nous est plus difficile de réagir, étant donné les outils dont nous disposons aujourd'hui.

M. Burstein: Je commencerai en faisant une brève remarque au sujet de la correspondance entre les plans et les résultats. Je pense essentiellement que les chiffres se passent de commentaires. Que l'on trouve l'écart grand ou petit, cela dépend de l'interprétation.

M. Allmand: Compte tenu de la tourmente mondiale, c'est dommage.

M. Burstein: Oui, compte tenu du fait que la tourmente mondiale va en s'accroissant et non en diminuant.

M. Allmand: Au cours des 30 années à venir, il y aura trois milliards de gens en plus.

M. Burstein: Précisément. Ce que je veux montrer, c'est qu'en examinant les divers éléments plutôt que l'ensemble, on trouve que l'écart est plus considérable, et il est plus difficile de faire correspondre les nombres aux divers thèmes qu'au plan d'ensemble.

Peter m'a demandé de traiter des aspects généraux du programme. Je voudrais commencer en réfutant votre affirmation de départ, à savoir que si nous choisissions les meilleurs immigrants, cela favoriserait nécessairement l'Europe ou les États-Unis, aux dépens des sources dont nous parviennent les immigrants actuels.

[*Text*]

Mr. Allmand: Excuse me, I didn't say it would necessarily do it, but the authority we're giving the government in this bill will give them the power to do it. It hasn't been unknown for governments to do things to support their own interests in the past, once they've been given the authority.

Mr. Burstein: Certainly the charter prevents the selection of people by country, but that's not the point I want to make. The point I want to make—

Mr. Allmand: Even by social class.

Mr. Heap: Yesterday, you said it's a privilege, not a right, so I don't know if the charter applies.

Mr. Burstein: The charter would apply to this. The point I want to make is that if you look, for example, at the composition of the skilled worker movement today, you find that three of the top five countries are really Asian countries. When you look at the sources of immigration in today's world, they're not Europe and they're not the U.S. To say that selecting for excellence would tilt the movement one way or another is probably not the case.

The selection system is based on a set of criteria, which are objective. The criteria in the present system include education, experience, occupation, age, ability to speak English or French. It is not to say that this is the best set of criteria or that we would not want to modify those criteria, but whatever regime is in place that regime would be one based on objective measures, and the measures would be applied globally and would be done in regulation.

• 1000

The Chairman: I would like to interrupt on that point. That applies to about 16% of the numbers of people who come in each year.

Mr. Burstein: That's correct. Under the present system roughly one in seven persons is actually tested under these criteria. The rest are sponsored.

The point that Mr. Allmand made before about sponsorship, the family class being supported by independent immigration, is not necessarily correct. The link that promotes family immigration can just as easily occur through the family class.

I could marry and my wife could sponsor her parents. Her parents could bring with them accompanying children, and the sponsorship link could occur in that way just as easily.

The Chairman: On that point, Mr. Allmand, we should move on to Mr. Heap now.

Mr. Allmand: This will be discussed this week. You will note that when witnesses come they will probably discuss this before the committee. This is just a general response to some of the things. Maybe when we get to clause by clause we will be able to deal more specifically with some of the responses.

Mr. Harder: We will be back whenever the committee wishes us to be here for those precise discussions on words.

Mr. Allmand: I am quite happy to move on.

[*Translation*]

M. Allmand: Pardon, je n'ai pas dit que cela se produirait nécessairement, mais que le pouvoir que nous donnons au gouvernement, du fait de ce projet de loi, lui permettra de donner cette orientation. Il n'est pas inhabituel que les gouvernements agissent dans leur propre intérêt, une fois qu'ils disposent des pouvoirs nécessaires.

M. Burstein: La Charte empêche certainement que les immigrants ne soient choisis par pays. Cela n'est cependant pas ce que je tiens à dire. Ce que je tiens à dire. . .

M. Allmand: Ou même par catégorie sociale.

M. Heap: Hier, vous avez dit que c'est un privilège, non pas un droit. Je me demande donc si la Charte s'applique ici.

M. Burstein: La Charte s'appliquerait à ceci. Mais ce que je veux surtout dire, c'est que, si l'on examine, par exemple, la composition des mouvements de travailleurs spécialisés, on s'aperçoit que trois des cinq pays en tête du classement sont, en fait, des pays asiatiques. Lorsqu'on envisage les sources d'immigration aujourd'hui, elles ne sont ni en Europe ni aux États-Unis. Dire que choisir en fonction de critères d'excellence favoriserait tel ou tel pays est probablement faux.

Le système de sélection se fonde sur une série de critères objectifs. Actuellement, ce sont, entre autres, l'instruction, l'expérience, la profession, l'âge, l'aptitude à parler français ou anglais. Ces critères ne sont sans doute pas parfaits, et il y aurait peut-être lieu de les modifier; mais en tout état de cause, le régime doit être fondé sur des mesures objectives, appliquées à tous et conformément au règlement.

Le président: Je me permets de vous faire remarquer que celles-ci s'appliquent à 16 p. 100 des personnes qui arrivent chaque année.

M. Burstein: C'est exact. En effet, actuellement, une personne sur sept est examinée en fonction de ces critères, le reste étant parrainé.

Il n'est pas tout à fait exact de dire, comme M. Allmand l'a affirmé, que l'immigration parrainée par les familles se fait aux dépens des immigrants indépendants. Le parrainage peut se faire tout aussi bien dans le cadre de l'immigration familiale.

Ainsi, si je me mariais, ma femme pourrait parrainer ses parents, qui pourraient venir avec leurs autres enfants.

Le président: Je voudrais maintenant donner la parole à M. Heap.

M. Allmand: On en discutera cette semaine, car les témoins ne manqueront pas de soulever cette question. Jusqu'à présent, on a évoqué ce problème en termes généraux. Au moment de l'étude article par article du projet de loi, on pourra en discuter plus en détail.

M. Harder: Nous sommes à votre disposition.

M. Allmand: On peut maintenant passer à une autre question.

[*Texte*]

The Chairman: There are two other sections to come, one "protection of society, enforcement and control measures", and the "refugee determination process", with different officials.

Mr. Heap, could you ask some general questions?

Mr. Heap: Thank you, colleagues and staff, for attending and being available.

My concerns are very similar to Mr. Allmand's, so I will not rehearse them or add examples today.

Mr. Burstein says that the charter would defend against discrimination in overseas selection. As a non-lawyer, certainly not practising immigration law, I do not know how the charter can be applied to a person who is not in Canada or does not have Canadian citizenship or at least permanent residency.

If somebody is a resident in that sense and a citizen of country X or country Y, what is the point of application of the Canadian Charter of Rights and Freedoms?

Mr. Burstein: I would just like to read to you, Mr. Heap, from the objectives of the Canadian immigration policy, where we state that our selection must be done to promote domestic and international interests, recognizing the need "to ensure that any person who seeks admission on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate in a manner inconsistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms".

Mr. Heap: So if it were argued that two equally skilled people applied, one from country X and one from country Y, but country X was chosen over country Y, or perhaps if it was argued that the person in country Y were more skilled than the person from country X, but country X was chosen putatively for some discriminatory reason, ethnic or religious, a case such as that could be presented in the Federal Court as a suit against the immigration minister. Is that what you are saying?

Mr. Burstein: The charter applies to the Immigration Act and regulations, and the selection standards are based in the regulations. If we were selecting from within the skilled-worker category where we select by comparison, you could not have a criterion that favoured one country over another.

Mr. Heap: It is not a criterion.

Mr. Burstein: No.

Mr. Heap: But in the analogy of selecting people for jobs it has sometimes been disputed within Canada that Mr. A or Mrs. B were both applying, and Mrs. B had more qualifications than Mr. A, but perhaps for gender reasons was not chosen. Therefore Mrs. B. takes the federal government to the Federal Court. Would the same thing apply if Mr. A lived in country X out there and Mrs. B lived in country Y?

• 1005

Mr. Burstein: Yes, if it could be shown... I am not saying discriminatory acts do not happen. Certainly they could. But if it could be shown that the selection was not based on the objective criteria but on some discriminatory preference, certainly.

[*Traduction*]

Le président: Il y a deux autres articles que nous devons examiner, notamment la protection de la société: mesures d'application de la loi et mesures de contrôle, ainsi que la détermination du statut de réfugié.

Vous avez des questions d'ordre général à ce sujet, monsieur Heap?

M. Heap: Je voudrais tout d'abord remercier mes collègues ainsi que le personnel de leur assiduité.

Comme mes préoccupations rejoignent celles de M. Allmand, il est inutile que je cite des exemples.

Selon M. Burstein, la Charte des droits interdit toute discrimination lors des sélections opérées à l'étranger. N'étant pas moi-même spécialiste dans ce domaine, je ne vois pas très bien comment la Charte pourrait s'appliquer à une personne qui ne se trouve pas au Canada, qui n'est pas citoyen canadien, ou à tout le moins résident permanent.

Comment les dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés peuvent-elles s'appliquer à un étranger ne se trouvant pas sur le territoire national?

M. Burstein: Permettez-moi de vous citer un extrait des objectifs de notre politique d'immigration, où il est dit en substance que la sélection doit se faire en vue de promouvoir nos intérêts nationaux et internationaux, en veillant notamment à s'assurer que toute personne qui cherche à se faire admettre au Canada à titre provisoire ou permanent est assujettie à des critères qui doivent être compatibles avec la Charte canadienne des droits et libertés.

M. Heap: Est-ce que cela signifie que si, devant choisir entre deux personnes, ressortissants des pays X et Y, la préférence est accordée au ressortissant du pays X, bien que le ressortissant du pays Y soit plus qualifié, il y aurait moyen de poursuivre le ministre de l'Immigration devant la Cour fédérale?

M. Burstein: Les dispositions de la Charte s'appliquent à la Loi sur l'immigration ainsi qu'à ses règlements d'application; or, les normes de sélection sont basées sur ces derniers justement. S'il s'agit donc de sélectionner des travailleurs qualifiés, on ne peut pas donner la préférence à un pays plutôt qu'à un autre.

M. Heap: Ce n'est donc pas un critère.

M. Burstein: Non.

M. Heap: Il existe cependant une analogie avec ce qui se passe dans le domaine de l'emploi ici au Canada lorsqu'un poste est attribué à un homme alors qu'une femme était peut-être mieux qualifiée que lui. En pareil cas, une femme peut intenter des poursuites contre le gouvernement fédéral devant la Cour fédérale. Est-ce que des poursuites pourraient être intentées si ce cas arrivait à deux personnes vivant dans deux pays étrangers?

M. Burstein: Oui, à la condition de pouvoir démontrer... Je ne dis pas que la discrimination est impossible, car tout peut arriver. Si on parvenait à démontrer que la sélection s'est faite non pas en fonction de critères objectifs, mais d'une préférence discriminatoire, des poursuites pourraient être intentées.

[*Text*]

Mr. Heap: I am glad to have the information. Thank you.

Mr. Harder said there is the plan. But it seems to me, from what I have been able to read so far, that the minister can alter the plan the day after it is made, and he does not have to report it until next year. So people can go on thinking we are working with plan A when in fact we are working with plan B and we just did not tell you. I am not saying the minister would do that, but I do not see how the legislation protects the Canadian people, let alone the rest of the world, against that.

Mr. Harder: The plan is a more precise document than at present required. It will have a higher degree of transparency for both categories and numbers. It will be the product of a period of consultation and it will provide some certainty over a period of years.

When I say there will be more accountability should plan 2 be used by a minister, I would think there would be some greater accountability in the public sense, given the discrepancy between plan A and plan B, than now exists, where all that is required is that a number be given. We are trying to balance not being locked in in legislation with categories and instruments that are difficult to adjust.

Mr. Heap: I heard what you said before about greater transparency and specificity and so on, and I accept the merit of that. I really am interested in what is being presented today. But I have the concern, similar to Mr. Allmand's, that it is not really accountable, or the accountability rests too much on the good faith or whim of the government of the day. If it does not choose to tell the public how we changed the plan, or that we are going to change the plan, I do not know what the public can do about it. They can write letters. They can go out on the street and call people names and so on. But that is cold comfort.

My second question is on the debate about the regulations. My impression at present is the regulations are published in *Hansard*, and in most cases—not in all cases—they become operative only after 30 days. If a person makes a hobby of going to the library and reading the *Gazette* regularly, from time to time they will say, my goodness, they should not do that, or they should do that, and write a letter and say so. But the opportunity is extremely limited even for members of Parliament.

I had the experience of writing a letter, as you may know, on the matter of the change in regulations regarding the age when children can be brought, the reduction in the age of children as family members. I pointed out that this could bear very hard on refugee claimants in the backlog who are being landed but whose children have moved from 17 years old to 20 years old in the 5 years they were waiting to have their case decided. I was given some informal assurances that this would be considered, but in fact when the regulation came out it was absolutely unchanged. There is no evidence that my letter and the dozen or so other letters that were written on the matter were worth writing, or were considered worth considering. In other words, the opportunity to have effect on the regulation is very slight.

[*Translation*]

M. Heap: Merci.

Selon M. Harder, il existerait un plan. Or, tout semble indiquer que ce plan pourrait être modifié par le ministre aussitôt après son adoption et que ce n'est qu'un an plus tard qu'il aurait à rendre des comptes à ce sujet. Le plan B pourrait donc être appliqué alors que l'opinion publique s'imaginerait que c'est le plan A qui l'est. Ce n'est pas certain, bien entendu, mais ce n'est pas non plus impossible.

M. Harder: Le plan est un document plus précis que ce qui est exigé actuellement. Il sera plus transparent pour ce qui est des catégories et des chiffres. Il sera élaboré à l'issue d'une série de consultations, et on saura donc à quoi s'en tenir pendant plusieurs années.

Le plan n° 2 sera plus transparent, en ce sens qu'il permet de réduire les contradictions entre les plans A et B, qui prévoient uniquement que des chiffres soient cités. Il faut aussi que la loi ne soit pas trop rigide.

M. Heap: On ne peut que se féliciter de cette plus grande transparence. Cependant, tout comme M. Allmand, j'estime qu'on fait ainsi trop confiance à la bonne volonté du gouvernement. En effet, dès lors que celui-ci déciderait de ne pas publier les modifications au plan, tout ce que l'opinion publique pourrait faire, c'est écrire des lettres ou manifester dans les rues, ce qui ne servirait sans doute pas à grand-chose.

En ce qui concerne les règlements, ceux-ci sont publiés dans le hansard, et ce n'est qu'au bout de 30 jours, en règle générale, qu'ils entrent en vigueur. Il faudrait donc être un fanatique du hansard pour se rendre compte d'une irrégularité et le signaler. Ce serait difficile même pour des députés.

Vous savez sans doute que j'ai écrit une lettre au sujet d'une modification apportée aux règlements régissant l'abaissement de l'âge des enfants considérés comme membres d'une famille. Je faisais notamment remarquer dans ma lettre que cette mesure serait un coup dur pour les demandeurs du statut de réfugié qui, après une attente de cinq ans, obtiennent le droit de résider au Canada, mais dont les enfants entre temps ont atteint l'âge de 20 ans. On m'avait assuré qu'il en serait tenu compte, mais le nouveau règlement n'a pas été changé pour autant. Il semblerait donc que ma lettre ainsi que les autres qui ont été adressées au ministère à ce sujet sont restées sans suite. Il est donc très difficile dans ces conditions d'infléchir les règlements.

[*Texte*]

You say there is the committee. The committee is limited in its budget, and for that matter in the time available. Sometimes we are supposed to be in the House of Commons, and sometimes we are even supposed to be in our constituencies—politically, not legally. So it's not clear to me whether that *Gazette* system anywhere nearly approaches being adequate at present, let alone adequate for the vastly expanded transparency and accountability system you're talking about.

• 1010

Can you comment, please? Is there anything in the bill that goes to that?

Mr. André Juneau (Executive Director, Immigration Policy, Department of Employment and Immigration): I'd like to comment on that from a few perspectives. As Mr. Harder has already alluded to, one way we think it makes sense to take a look at what we're doing is to compare it as a benchmark to the way we now do business. Much of what we're doing could not be described as transferring responsibility from the statute to regulations but rather transferring from, in effect, the government offices' administrative manuals, internal directives, to the regulatory process. I guess it would be for ministers to speak to the policies that underlie the regulatory process, but I think it's fair to say that it's a much more open process than what used to be in place before, and it's clearly a more open process than one that's based only on the immigration manual.

Secondly, I can't debate with you the extent to which members of Parliament have an opportunity to be involved in the regulatory process. Again, the process is one that's been put in place by the government. But our own experience has been that when we pre-publish a regulation, we frequently have consulted on it before we pre-publish it. I'm not aware that we've ever managed—not that we've tried—but in my experience it would not be possible. Even if, say, the officials who replace us were not as open-minded, in my experience I don't think it would be possible to escape the attention of the community. The community that's interested in immigration has grown in recent years; nevertheless, it is a community sometimes assisted by specialized reporters doing their job legitimately. It's a community that is able to pay a great deal of attention to the changes that the government has recommended through the regulatory process.

Mr. Harder has referred to public debates. We have had quite vigorous debates with lots of people on lots of proposed regulatory changes. That's why we consider that moving the way we would set the immigration plan, from some fairly arcane internal procedures that are frequently not written up anywhere to a much more public regulatory process, represents enormous change in the way we would do business. This is in an environment your colleague Mr. Allmand describes as quite a turbulent one and that therefore has to provide for some flexibility.

Mr. Heap: Could I ask one further question then. I would think that there could be not just acceptance but growing positive support for some of the things Mr. Burstein, Mr. Harder, and Mr. Juneau have been saying this morning if

[*Traduction*]

Par ailleurs, le comité dispose d'un budget limité, et son temps n'est pas extensible. Nous devons d'ailleurs partager notre temps entre les comités et la Chambre, sans oublier nos circonscriptions. Donc, le fait de publier le règlement dans le hansard ne garantit nullement la transparence que vous venez d'évoquer.

Qu'en pensez-vous?

M. André Juneau (directeur exécutif, Politique de l'immigration, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Ainsi que M. Harder le disait tantôt, il faudrait commencer par comparer ces nouveaux règlements à la façon dont les choses se font actuellement. De fait, à l'avenir, ce sont les règlements qui auront la priorité sur les manuels d'administration et les directives internes. Il appartiendrait plutôt au ministre de vous parler des principes qui sous-tendent la réglementation; mais je crois pouvoir affirmer que le nouveau système est bien plus transparent que l'ancien, qui était basé exclusivement sur le manuel d'immigration.

J'ignore par ailleurs combien de temps les députés peuvent consacrer dans la pratique à la réglementation. Toujours est-il que la publication des règlements est généralement précédée par une série de consultations. Même si nos successeurs avaient une attitude moins ouverte que la nôtre, je ne pense pas qu'il y aurait moyen de tout régler à la sauvette. En effet, de plus en plus de gens s'intéressent à l'immigration, y compris des spécialistes, notamment des journalistes spécialisés, si bien que ces personnes sont généralement parfaitement au courant de toute modification proposée par le gouvernement.

M. Harder a parlé de dicussions publiques. La plupart des modifications proposées au règlement ont fait l'objet de longues discussions publiques avec toutes sortes de personnes intéressées. Nous estimons donc que le nouveau plan d'immigration désormais basé sur des règlements officiels plutôt que sur des directives internes changera de fond en comble la façon de procéder. Mais ainsi que M. Allmand le faisait remarquer, s'agissant de l'immigration, il faut avant tout faire preuve de souplesse.

M. Heap: Je pense que les questions évoquées par MM. Burstein, Harder et Juneau seraient mieux reçues par l'opinion publique si celle-ci constatait qu'il existe une plus grande transparence. Les fonctionnaires ici à Ottawa

[*Text*]

the public could see a developed accountability arrangement. Right now it may be, from the point of view of officials handling a flood of mail or phone calls in here, that there's an awful lot of debate. But from the point of view of people off Parliament Hill or out of the government offices, to write to Ottawa and say, here's what I think about it, seems like throwing a stone or whatever else into the ocean.

• 1015

There is no structure. There's no bridging structure. Going back to the last century, when in my understanding of history some things were simpler, not easier but just simply had fewer component parts, like the buggy whip as distinct from the power brake or something, that was done partly because only a few people were literate. Only a few people got to vote. The discussion system, which is basically what we have now, 150 years later, perhaps was adequate to the small proportion of the population that was technically and socially capable of taking part, especially since in England it wasn't such a long journey to London as it is, say, from Vancouver to Ottawa.

There are a lot of people who want to get in. I've heard complaints from authorities about the number of lawyers who want to make money, not only from immigrants but from refugees. The lawyers I know are not making a lot of money, but there's the complaint there nevertheless, notwithstanding the government's professed admiration for private enterprise. In fact we need to create bridging structures to make this kind of thing work.

As far as I know, they don't exist in the rules of Parliament, in any legislation, nor in the bill as proposed here. I'm wondering what comments you have on the possibility of providing such bridging.

Mr. Harder: Mr. Heap, I think in fact there is. The bill proposes a planning process that is more detailed and the tools are more explicit. Recognizing that the expression of those tools will be in an annual plan that the minister will table—but that plan will be far more detailed—there is a bridge between the legislative framework we're discussing here, the tools, then in the development of the regulations, how those tools will be utilized, what the standards of performance will be, what the criteria will be, and that is done through a process of consultation with the interested community before the regs are even pre-published.

Then there is the formal consultation process, which is provided for in the regulatory process. Then there will be a further debate when the minister has the regulatory framework and in fact comes up and establishes the plan for a period of time, which again until two years was episodic and annual, just a number annually, to provide a plan of the direction of the immigration program over the next five years using these new tools. I think, with respect, we're going from a very primitive planning cycle of simply coming to Parliament with a number to putting in place a regime that has a legal basis. You're dealing here with general legal principles of levels management, then going to a regulatory

[*Translation*]

s'imaginent peut-être être débordés de coups de fil et de correspondance à ce sujet. Cependant, l'homme de la rue qui adresse une lettre à Ottawa a généralement l'impression que cela ne sert strictement à rien.

Rien n'est prévu dans la pratique pour faciliter cet échange de vues. Au siècle dernier les choses étaient plus simples, tant au plan technique qu'au plan politique. Les choses étaient d'autant plus simples qu'un faible pourcentage de la population savait lire et écrire, et peu de gens participaient aux scrutins. Le système de discussion actuellement en place fonctionnait peut-être bien il y a 150 ans, lorsqu'une élite peu nombreuse s'intéressait à la chose publique, surtout dans un pays comme l'Angleterre, où les distances sont réduites par rapport à ce que nous connaissons au Canada.

De nos jours, les citoyens sont nombreux à vouloir faire valoir leur point de vue. Le gouvernement prétend que les avocats cherchent à se faire de l'argent sur le dos des immigrants et des réfugiés. Or, les avocats que je connais ne sont pas si riches que cela; mais c'est néanmoins ce que le gouvernement affirme, même s'il se dit partisan de la libre entreprise. Il faudrait donc établir de nouvelles voies de communication entre le gouvernement et l'opinion publique.

Que pensez-vous de la possibilité de créer ces nouvelles voies de communication, qui selon moi n'existent dans aucun règlement parlementaire, dans aucune loi, ni même dans ce projet de loi?

M. Harder: Je trouve qu'elles existent d'ores et déjà, monsieur Heap. Le projet de loi prévoit des modalités plus détaillées et explicites. Ces modalités seront détaillées dans le plan annuel que le ministre devra déposer. Toutes les modalités y seront exposées ainsi que les normes, et ce, après un processus de consultation des personnes intéressées.

Le règlement prévoit par ailleurs une série de consultations officielles. Il y aura encore possibilité d'en discuter au moment où le ministre proposera son plan d'immigration pour les cinq années à venir, ce qui, jusqu'à il y a deux ans à peine, ne se faisait que de temps à autre. Je trouve que le nouveau système est un progrès réel par rapport à l'ancien. Les choses se feront désormais conformément à des principes bien établis, et des critères objectifs seront retenus, les choix n'intervenant qu'à l'issue de discussions publiques. Qui dit immigration dit choix. Car ces choix seront désormais plus transparents, et je pense que de cette façon l'immigration sera mieux acceptée par

[*Texte*]

process of development of what those standards and performance measures and criteria will be, then to the debate as to how the minister is going to utilize these tools. That will generate, I'm sure, public comment. Immigration is making choices. These choices will be more transparent, and I think they will generate greater public support for immigration if they're handled sensitively by the Minister of Immigration. I think this is very much a modernization of the immigration plumbing.

Mr. Burstein: May I respond very briefly to two points Mr. Heap made?

The Chairman: Sure.

Mr. Burstein: I just want to note the point about altering the levels plan. As far as I'm aware, that flexibility has been used almost entirely when it comes to dealing with humanitarian or refugee flows. Flexibility is needed simply because the situations come up so quickly. You can't wait two months for a regulation before responding to the situation, so the flexibility is there.

• 1020

The second point is that I just want to underline a point that Peter Harder just made; that is, when you look to the present system you are unable to judge government intent from the numbers. What policy decisions often do at present is alter the length of the queue. They alter the length of the backlog in various classes or at various posts abroad, but they do not produce results. Therefore the public debate that follows from that is to some extent the synthetic one. The debate is only real when the plans can actually be achieved.

The Chairman: Thank you for the information. Would the annual plan be put in the form of a regulation, or would it be just an administrative document?

Mr. Harder: It would be an administrative document that would use the regulatory framework that this bill contemplates. The categories would have to be created by regulation.

The Chairman: Therefore it would get before Parliament by virtue of the minister's annual report, or the budget estimates and those types of processes.

Mr. Harder: That is right. The minister would have to be accountable for the plan in the sense of the choices being made between the component parts.

Mr. Friesen: Mr. Burstein, you used a phrase at the outset of your presentation to the effect of the legislation being silent on objectives. Was that the phrase you used?

Mr. Burstein: Yes. I said that the proposal is silent as to policy direction. Simply, it is a tool-box, and you have to take that tool-box, and the three streams that I displayed provide one indication of how those authorities could be organized to deliver a certain kind of policy.

Mr. Friesen: When this is passed, regardless of what form it is in, amended or otherwise, I take it sooner or later it will become part of the *Revised Statutes of Canada* and part of the 1976-77 Immigration Act as revised, would it not?

Mr. Burstein: The objectives of the act are unchanged.

[*Traduction*]

l'opinion publique. C'est tout notre système d'immigration qui est ainsi mis à la page.

M. Burstein: Pourrais-je ajouter quelque chose moi aussi?

Le président: Je vous en prie.

M. Burstein: En ce qui concerne les modifications apportées au nombre d'immigrants admis au Canada, cela concerne essentiellement les réfugiés et les personnes admises pour des raisons humanitaires. En effet, dans ce cas, des décisions rapides et souples sont indispensables, s'agissant en règle générale de situations imprévues. Il n'est donc pas question d'attendre deux mois pour avoir un nouveau règlement.

Par ailleurs, ainsi que M. Harder l'a fait remarquer, actuellement les chiffres ne donnent aucune indication quant aux intentions du gouvernement. On se contente de réduire la liste d'attente, de réduire les arriérés dans différentes catégories ou à différents postes à l'étranger, sans pour autant obtenir de résultats probants. Donc, on parle en quelque sorte pour ne rien dire, car tant que les plans ne seront pas réalisables dans la pratique, cela ne sert à rien d'en discuter.

Le président: Ce plan annuel sera-t-il soumis sous forme de règlement ou simplement de document administratif?

M. Harder: Il s'agira d'un document administratif basé sur la réglementation prévue par le projet de loi. Les catégories sont créées par voie de règlement.

Le président: Le plan sera donc remis au Parlement en même temps que le rapport annuel du ministre, comme cela se fait pour les prévisions budgétaires.

M. Harder: C'est exact. Le ministre devra rendre compte de l'application du plan.

M. Friesen: Vous avez dit au début de votre exposé, monsieur Burstein, que le projet de loi ne fixait pas d'objectifs.

M. Burstein: C'est exact. J'ai dit notamment que le projet de loi ne fixe pas de grandes orientations, mais servira simplement de moyen pratique pour l'application de notre politique d'immigration.

M. Friesen: Lorsque le projet de loi, modifié ou non, sera adopté, il deviendra partie intégrante des *Lois révisées du Canada*, et notamment de la Loi sur l'immigration de 1976-1977, n'est-ce pas?

M. Burstein: Les objectifs de la loi restent inchangés.

[*Text*]

Mr. Friesen: That was my point.

Mr. Burstein: Yes.

Mr. Friesen: Do you see any way in which the legislation before us today is in any way in conflict with the 10 points in clause 3 of the immigration policy objectives?

Mr. Harder: If I could speak for just a moment, Mr. Friesen, you are entirely right. As the minister said yesterday, the objectives of the act remain the same. What Mr. Burstein is saying is that the instruments of levels management are neutral in the sense that what we are developing here is a tool-box for the minister to use in achieving those objectives.

Mr. Friesen: Therefore this is deliberately not speaking to policy because that policy has already been established. This is dealing with machinery.

Mr. Harder: This is plumbing, not poetry.

Mr. Friesen: I want to deal with the plumbing in a minute, too.

Since we are dealing also with objectives, and those are always somewhere resonating in the legislation, I am always concerned about the tension that exists between the sovereignty that Canada has as a nation in making its own decisions. In clause 3 it speaks of the domestic and international interests of Canada.

The responsibility of the Government of Canada is to deal with Canada's interests while incorporating in that all of the 10 points in clause 3, such as family reunification.

I might add that I was a member of the committee that worked on this bill back in 1975. I was a member of the opposition, so I am astounded at the brilliance of this since it was the government of the day that did all this.

It mentions the domestic and international interests of Canada that we keep in mind while we do such things to attain the demographic goals of Canada, which is 3(a). This is the thrust of the legislation today. It is to enrich the cultural and social fabric of Canada, facilitate the reunion in Canada of Canadian citizens and permanent residents with their close relatives from abroad, facilitate the adaptation of persons and so forth, and facilitate the entry of visitors—all of those goals, but under the domestic and international interest of Canada, the sovereignty of Canada. I keep wrestling with this notion of whether the charter should apply in our decision. We had questions on discrimination. If you have two excellent candidates, are you discriminating against one because you have chosen the other?

• 1025

As officials of the department, how do you, in the plumbing, on the one hand prevent discrimination under the charter but still maintain the sovereignty of Canada in the decision-making process?

Mr. Burstein: Is that the question?

Mr. Friesen: Yes.

Mr. Burstein: You do it through your choice of selection criteria. You do it through the screens you develop when you choose people. You don't select people on the basis of their ethnicity, religion, or race. Within the third stream, the

[*Translation*]

M. Friesen: C'est ce que j'essaye d'établir.

M. Burstein: C'est exact.

M. Friesen: Le présent projet de loi contrevient-il d'une façon quelconque aux 10 points figurant à l'article 3 de la loi, les objectifs de la politique d'immigration?

M. Harder: Le ministre a insisté hier sur le fait que les objectifs de la loi restent inchangés. Il s'agit donc simplement de donner au ministre les moyens de réaliser ces objectifs.

M. Friesen: Les principes de la politique d'immigration restant inchangés, le présent projet de loi traite donc uniquement des modalités d'application.

M. Harder: C'est exact.

M. Friesen: Je voudrais évoquer une question d'ordre pratique.

La politique d'immigration doit, entre autres objectifs, selon l'article 3 de la loi, promouvoir les intérêts nationaux et internationaux du Canada.

Le gouvernement du Canada doit donc promouvoir les intérêts du pays, tout en faisant respecter les 10 points de l'article 3, entre autres la réunification des familles.

Je vous rappelle à ce propos que je faisais partie du comité qui en 1975 était chargé de la question. En tant que député de l'opposition à l'époque, les réalisations du gouvernement dans ce domaine m'avaient fortement impressionné.

Le gouvernement doit donc promouvoir les intérêts nationaux et internationaux du Canada tout en essayant d'atteindre les objectifs démographiques du pays évoqués à l'alinéa 3a). La loi vise donc à enrichir notre patrimoine culturel et social tout en facilitant la réunification des familles; il s'agit également de faciliter l'insertion des immigrants, d'accueillir les visiteurs, tout cela dans le respect de la souveraineté nationale. Je reviens toujours sur la question de savoir si les dispositions de la Charte des droits et libertés interviennent dans ces décisions. Y a-t-il discrimination lorsque, placé devant deux excellents candidats, on opte pour l'un plutôt que pour l'autre?

Comment faire pour empêcher la discrimination tout en assurant la souveraineté nationale?

M. Burstein: C'est bien cela votre question?

M. Friesen: Oui.

M. Burstein: C'est grâce aux critères de sélection qu'on empêche la discrimination. Pour ce qui est de l'immigration économique, les personnes sont sélectionnées en fonction de leur contribution éventuelle à l'économie nationale. On

[*Texte*]

economic stream, you select people who are able to make an economic contribution. You try to choose the people who are the best. Canada has a unique opportunity in this regard. Like Harvard University, we have many applicants. We have an opportunity to choose the best. We promote the reunification of families—

Mr. Harder: Queen's University.

Mr. Burstein: Queen's University, sorry.

I don't want to continue rhetorically here, but—

Mr. Friesen: Yes, I know.

Mr. Burstein: —what you find is that there is no one-to-one correspondence between any particular legislative authority and any particular goal. When you organize the authorities, you can do it in a way that addresses each and every one of those goals. In fact, if you look at the current act, it is quite difficult to respond, more particularly, to some of our foreign policy interests.

It would be very difficult to devise a competitiveness policy responding to the situation in Hong Kong. I think it would be very difficult to develop a policy or a program that responds to the situation in eastern Europe. The structures just make that sort of response cumbersome. That doesn't mean that this hasn't been done. It doesn't mean that the programs haven't been developed using the existing authorities, but what it does mean is that the ability to control those programs and to shape them has been crude, at best.

So in many ways what these authorities do is keep the same goal but modernize our ability to respond to it, and they benefit from probably 10 or 12 years of experience with the existing act.

Mr. Friesen: So since stream 1 is open-ended, it can't be accused of being discriminatory.

Mr. Harder: None can.

Mr. Burstein: None can.

Mr. Friesen: None of the streams can, even though in stream 3 you have selection criteria and, to use your phrase, "select the best", it is still non-discriminatory.

Mr. Burstein: Yes. Another way to judge that would be to judge from the results. There are two ways to look at whether the system is non-discriminatory. One is to look at the actual measures, and the second would be to test them according to the results they produce. The point I made before, in addressing Mr. Allmand, is that when you look at the current system, it is impossible to argue that it is a discriminatory system. The results speak for themselves.

Mr. Allmand: Worry about the new system.

Mr. Burstein: How so?

Mr. Friesen: In your earlier presentation—and now you have repeated it—you spoke of the foreign policy objectives. How does immigration fit into foreign policy objectives?

Mr. Harder: Immigration is increasingly an issue at play on the world's stage, and I think will be because of the turbulent times to which Mr. Allmand referred.

[*Traduction*]

essaie toujours de sélectionner les meilleurs candidats possible. Le Canada a de la chance, en ce sens que nous pouvons choisir les meilleurs candidats parmi les nombreuses demandes qui nous sont soumises. C'est comme l'Université Harvard, qui elle aussi sélectionne les meilleurs candidats. En plus, nous encourageons la réunification des familles. . .

M. Harder: Vous voulez dire l'Université Queen's.

M. Burstein: Oui, c'est ce que je voulais dire.

Il ne s'agit pas de rhétorique en l'occurrence, mais. . .

M. Friesen: En effet.

M. Burstein: De fait, il est difficile d'établir un lien direct entre les lois et tel ou tel objectif. On cherche dans la mesure du possible à réaliser tous les objectifs. Mais s'agissant de nos objectifs en matière de politique étrangère, cela pose parfois des problèmes.

Ainsi, l'élaboration de mesures pour Hong Kong ou l'Europe de l'Est n'est guère aisée. Des programmes ont bien entendu été arrêtés, même si ceux-ci sont difficiles à contrôler.

Donc, si les objectifs restent inchangés, nos moyens d'action ont été mis à jour, et ce, à la lumière de n^{os} 10 ans d'expérience avec la loi.

M. Friesen: Étant donné qu'aucun chiffre n'a été fixé pour la catégorie numéro 1, il ne peut pas être question de discrimination.

M. Harder: Pour aucune des catégories.

M. Burstein: C'est exact.

M. Friesen: Pour aucune des catégories, dites-vous, même si des critères de sélection ont été prévus pour la catégorie numéro 3, où il s'agit selon vos propres dires de choisir les meilleurs candidats.

M. Burstein: Il faut également prendre en compte les résultats. On peut parler de discrimination soit en fonction des mesures mises en oeuvre, soit en fonction des résultats obtenus. Or, ainsi que je l'expliquais tantôt à M. Allmand, il est tout à fait évident, si l'on juge le système actuel par ses résultats, qu'il n'existe aucune discrimination.

M. Allmand: Parlons plutôt du nouveau système.

M. Burstein: De quel point de vue?

M. Friesen: Quel lien existe-t-il entre les objectifs de notre politique étrangère et notre politique d'immigration?

M. Harder: En raison de l'époque troublée que nous vivons, les questions de l'immigration prennent une dimension de plus en plus internationale.

[*Text*]

Mr. Friesen: Are you saying immigration or refugee policy?

Mr. Harder: Immigration and refugee policy. Movement of peoples, migration. In some respects they are indistinguishable at times. The foreign policy framework of the Government of Canada now includes migration as one of the criteria in our foreign policy. The expression of that in the immigration program is the humanitarian component of the immigration stream. It is the opportunity in special measures that are contemplated here to be able to respond more appropriately, more quickly to certain circumstances.

• 1030

Our being an immigration country plays itself in our overall international relationships around the world. As some members of the committee will know, Canada participates in a number of organizations that deal with migration, whether it is the UNHCR or the informal consultations or other fora, such as the OECD, in which migration is increasingly at issue in country–to–country and international organization relationships.

One of the ways in which we have improved our co–ordination of this public policy objective is the recent decision to reintegrate into the immigration department the social affairs stream of the foreign service so the overseas delivery of the immigration program is housed within one department, so you have from policy development to in–Canada delivery and overseas in one area. That reinforces our ability to have an integrated approach to all issues of international and domestic policy on which migration is a key issue.

Mr. Friesen: I take it we are going to be dealing with really two programs at the same time for a few years. Presumably this will be in place some day. For example, I am now working on a case of a young man who is engaged to a lady overseas. The application has been there for six months. Presumably it will take another 18 months to two years before the fiancée will be able to come to Canada. Under the new program, that would be different. However, you will have a new régime and an old one operating at the same time. I wonder how this is going to work. This young man is waiting for his fiancée for two and a half years, yet somebody under the new régime might apply and it might not take so long.

Can you explain how the plumbing works on this?

Mr. Burstein: I don't know if what is partly behind your question is the issue of retroactivity.

Mr. Friesen: Yes.

Mr. Burstein: It is. I think here what you probably would need to do... I can't be specific as to the example you have given, but in different circumstances, difference models could be used. I say "could" because that is a matter of decision.

[*Translation*]

M. Friesen: Vous parlez de notre politique d'immigration ou de notre politique concernant les réfugiés?

M. Harder: Je pense à notre politique d'immigration et à celle concernant les réfugiés, ainsi qu'au déplacement des populations, questions souvent liées. Or, la migration des populations est actuellement un des critères retenus par notre politique étrangère, ce qui se traduit par les personnes admises au Canada pour raisons humanitaires. Ainsi, une série de mesures spéciales ont été adoptées pour nous permettre de faire face sans délai à l'évolution de la situation internationale.

Le fait que nous acceptions des immigrants a une incidence importante sur l'ensemble de nos relations internationales. Comme certains membres du comité le savent déjà, le Canada participe à un certain nombre d'organisations concernées par la migration, qu'il s'agisse du Haut–Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, de consultations informelles ou de discussions dans d'autres tribunes, telle l'OCDE, où les questions de migration sont d'une importance grandissante dans les relations entre pays et entre organisations internationales.

Nous cherchons par différents moyens à améliorer la coordination des efforts touchant cette question d'intérêt public, et voilà pourquoi il a récemment été décidé de réintégrer au ministère de l'Immigration le volet des affaires sociales du service extérieur, afin que tout ce qui se rattache à l'exécution du programme d'immigration à l'étranger relève d'un seul ministère, depuis l'élaboration des politiques jusqu'à l'application du programme au Canada et à l'étranger. Ce nouvel état de choses nous permet plus facilement d'adopter une approche intégrée à toutes les questions de politique internationale et intérieure, dont la migration est un élément important.

M. Friesen: J'ai l'impression qu'en réalité, nous allons appliquer deux programmes simultanément pendant quelques années. Je présume que toutes ces nouvelles mesures seront en place à un moment donné. Par exemple, je m'occupe actuellement du cas d'un jeune homme qui est fiancé avec une dame à l'étranger. La demande a été déposée il y a six mois. Je suppose qu'il va devoir attendre entre 18 mois et deux ans avant que sa fiancée ne puisse être admise au Canada. Mais tout cela va changer dans le cadre du nouveau programme. Mais en réalité, les deux régimes, l'ancien et le nouveau, seront en vigueur en même temps. Je me demande comment tout cela va marcher. Ce jeune homme attend sa fiancée depuis deux ans et demi; or, quelqu'un qui présentera une demande dans le cadre du nouveau régime n'aura peut–être pas à attendre aussi longtemps.

Est–ce que vous pourriez m'expliquer comment tout cela va être coordonné?

M. Burstein: J'ai l'impression que votre question concerne en partie la question de la rétroactivité.

M. Friesen: Oui.

M. Burstein: Très bien. Je pense que ce qu'il faudrait sans doute faire dans ce cas–ci... Je ne peux pas vraiment vous donner une réponse précise pour l'exemple que vous avez cité, puisque selon les circonstances, différents modèles pourraient être appliqués. Je dis «pourraient», car cela implique certaines décisions à prendre.

[*Texte*]

In the case of somebody sponsoring a member of their immediate family, say a spouse, a fiancée, or a dependent child, where the selection criteria or the eligibility criteria would not change, we are dealing here with a case that is within stream 1, notionally assigned. The question is simply one of resources: how quickly can resources be assigned to stream 1 in order to bring the processing times down to whatever the standards were? There would not be a situation where a new applicant would be advantaged over an old one.

Mr. Friesen: Would it accelerate, for want of a better term, the old applicant?

Mr. Burstein: Yes. The intent would certainly be to process the old applicants before getting on to the new ones. The way to do that would be largely through the levels plan itself rather than through the regulations. So it is a question of the numbers that are being taken.

Mr. Friesen: Okay, but since stream 1 is open-ended—

Mr. Burstein: Yes.

Mr. Friesen: —it means that the resources are going to have to increase substantially to look after that if there is not going to be any kind of backlog.

Mr. Burstein: In those instances where there are backlogs, in order to eliminate the backlogs, resources would have to be increased. That follows.

Mr. Harder: Part of the problem in the existing system is that we are expending resources overseas to manage a backlog rather than process the cases. So if we can put in place a régime that allows us to use our resources to process the cases—and it is not an exponential increase of resources that we are talking about—then this régime will allow us to make more efficient the allocation of existing resources overseas, because it contemplates some centralization of processing capacity. It contemplates, in fact, giving posts priorities, and the resources to match those that are doable.

• 1035

At the present time when most everything is category 1, nothing has a priority. That's the frustration that the posts live with in Delhi and Hong Kong.

Mr. Burstein: Could I try this in a little more elaborate way? Where the entity, where the class doesn't change, under the new legislation how quickly cases would be dealt with would depend on what stream they were located in and whether or not there was a target or a level, a limit set on that particular class.

In the case of stream 1, the example you identified, the description of the class wouldn't change. There's no limit. Applicants would be taken more quickly and would benefit from that. The issue is simply one of resources.

[*Traduction*]

Par exemple, si quelqu'un parrainait un membre de sa famille immédiate—mettons son conjoint, sa fiancée, ou un enfant à charge—si les critères de sélection ou d'admissibilité restaient les mêmes, ce dossier ferait normalement partie de la catégorie un, en fonction des critères de base. En réalité, c'est une simple question de ressources: dans quelle mesure les ressources peuvent-elles être rapidement affectées à la catégorie un pour ramener le délai de traitement des dossiers à la norme qui s'appliquait auparavant? Autrement dit, un nouveau demandeur ne sera pas favorisé par rapport à un ancien demandeur.

M. Friesen: Ces nouvelles mesures permettront-elles d'accélérer, si l'on peut dire, le traitement du dossier de l'ancien demandeur?

M. Burstein: Oui. Nous avons évidemment l'intention de traiter les anciennes demandes avant de passer aux nouvelles. Pour y arriver, il faut essentiellement passer par le système de niveaux, de catégories, plutôt que par les règlements. Donc, tout dépendra du nombre de demandes.

M. Friesen: Oui, je comprends, mais puisque la catégorie un est illimitée...

M. Burstein: Oui.

M. Friesen: ...les ressources vont devoir être considérablement augmentées pour traiter toutes ces demandes si l'on veut éviter de créer un arriéré.

M. Burstein: Si jamais il existait un arriéré, pour l'éliminer, il faudrait évidemment augmenter les ressources. C'est tout à fait logique.

M. Harder: L'une des difficultés du système actuel, c'est que nous employons des ressources à l'étranger pour éliminer l'arriéré plutôt que pour traiter les nouvelles demandes. Par conséquent, si l'on peut mettre en place un régime qui nous permettra d'employer nos ressources pour traiter les dossiers—et il ne s'agirait pas d'une augmentation exponentielle des ressources—eh bien, nous pourrons utiliser nos ressources à l'étranger de façon plus efficace, car ce nouveau régime prévoit une certaine centralisation de notre capacité de traitement. En fait, il est envisagé que certains bureaux auront la priorité et qu'ils obtiendront à ce moment-là deux fois plus de ressources.

À l'heure actuelle, pratiquement tout fait partie de la catégorie un, et il n'y a donc pas de système de priorité. Voilà justement ce qui frustre les agents qui travaillent au bureau de Delhi et de Hong Kong.

M. Burstein: Pourrais-je essayer de vous expliquer la chose de façon un peu plus détaillée? Autrement dit, s'il n'y a pas de changement de catégorie, selon les nouvelles mesures, la rapidité de traitement des dossiers dépendrait justement de la catégorie et des limites ou restrictions imposées à cette dernière.

Dans le cas de la catégorie un, dont on a parlé dans votre exemple, la description resterait inchangée. Il n'y a donc pas de restrictions. Les demandes seraient traitées plus rapidement, et les demandeurs en profiteraient évidemment. C'est une simple question de ressources.

[*Text*]

In other instances, in the example of the streams that was given before, of parents, if the definition of who falls within the parent category doesn't change but a limit was set that was below the number of people who were applying, then a queue would develop. How large the limit is would decide the length of the queue and how quickly people were taken.

Mr. Friesen: That would be, for want of a better term, an arbitrary number that is assigned by the department.

Mr. Burstein: There would be a number assigned, and the eligibility would be determined based on when the person had applied. Independent of country, the system would be global.

In the third stream, and this is maybe where we can get back to how retroactivity would work, if a change were made in the nature of the selection process so that the new applicants being selected were selected under different criteria than used for the old applicants, retroactivity could be used to re-evaluate the old applicants and gauge them under the new criteria and choose them according to whatever the limit was.

In doing that, what you have to be guided by basically is what sorts of decisions have the applicants made based on their interaction with you. Have they sold their house? Have they taken their children out of school? Have they been encouraged in any particular way? This is the guiding principle, but what you're trying to achieve here is to achieve something that's in the interest of Canada. What you're trying to do is pick the best people according to a set of objective criteria.

Mr. Friesen: I'll have a question later on technology, because that's another element in some of the posts abroad. New technology has been introduced, so that could also facilitate.

Mr. Burstein: Yes it could, very much.

The Chairman: I think on the second round we should drop back to 5 or 10 minutes and I'll get a couple more government members in on this round.

Mr. Allmand: If I understand correctly, under this new proposed system if you decide to cull a list... Yesterday the minister said that if somebody applied and they decide they have too many applications, they could then cut off that applicant and the person could apply again the next year—something like that—or the year after.

I understand it's $350 an application now for an individual applicant, which is a lot of money in Third World countries. Does that mean that you would give back the $350 fee, because the person, if they want to apply again next year, would pay the fee again, or are they going to keep paying $350 every year? That's one very specific question. I don't know if you have decided that yet.

Mr. Burstein: I can reply to that one very quickly, because the authority is there to refuse the application so there would be no processing fee involved.

[*Translation*]

Dans d'autres circonstances—on a parlé tout à l'heure de l'exemple des parents—si la définition de la catégorie de parents ne change pas, mais si le nombre de demandeurs dépasse la limite établie, à ce moment-là il y aura forcément une liste d'attente. Selon cette limite, la liste d'attente et le délai de traitement des dossiers seraient plus ou moins longs.

M. Friesen: Il s'agirait, en réalité, d'un chiffre arbitraire qui serait fixé par le ministère.

M. Burstein: Oui, un chiffre serait fixé, et l'admissibilité serait fonction de la date de présentation de la demande. Ce système serait appliqué à l'échelle mondiale, indépendamment des pays d'origine des demandeurs.

Quant à la troisième catégorie—et c'est là qu'on pourra peut-être parler un peu de cette question de rétroactivité—si la nature du processus de sélection changeait, de sorte que les nouveaux demandeurs soient choisis en fonction de critères différents de ceux appliqués pour les anciens demandeurs, les mesures de rétroactivité permettraient justement de réévaluer les dossiers des anciens demandeurs à la lumière des nouveaux critères et d'en retenir un certain nombre selon la limite imposée.

À ce moment-là, il faut se laisser guider par les décisions prises par les demandeurs en fonction de leurs rapports avec le ministère. Ont-ils vendu leur maison? Ont-ils retiré leurs enfants de l'école? Y ont-il vu un encouragement quelconque? Voilà ce qui doit nous guider, mais ce que nous voulons faire surtout, c'est répondre aux intérêts du Canada. Nous essayons donc de choisir les meilleurs candidats en fonction d'une série de critères objectifs.

M. Friesen: J'aurai une autre question à vous poser plus tard au sujet de la technologie, car c'est un autre élément qui entre en ligne de compte dans les bureaux à l'étranger. Le fait qu'une nouvelle technologie est maintenant en place devrait également faciliter les choses.

M. Burstein: Oui, absolument.

Le président: Pour le deuxième tour de questions, nous allons réduire le temps de parole à cinq ou dix minutes, ce qui me permettra de donner la parole à quelques autres députés de la majorité.

M. Allmand: Si je comprends bien, dans le cadre du nouveau système proposé, si vous décidez de sélectionner les candidats les plus intéressants sur la liste... Le ministre nous disait hier, par exemple, que si le ministère décidait qu'il avait trop de demandes, il pourrait simplement imposer aussitôt une limite, de sorte qu'un demandeur soit tenu de faire une nouvelle demande l'année suivante—c'est bien cela qu'il a dit, il me semble—ou l'année d'après.

Je crois comprendre que les frais de demande se chiffrent maintenant à 350 $ par demandeur, ce qui est une somme considérable dans les pays du Tiers monde. Est-ce que vous rembourseriez à ce moment-là les frais de 350 $, ou le demandeur serait-il tenu de payer de nouveau ces frais et de continuer de les payer chaque année? C'est une question très spécifique. D'ailleurs, vous n'avez peut-être pas pris de décision à cet égard.

M. Burstein: Je peux vous répondre immédiatement, car nous avons le pouvoir de refuser la demande, et à ce moment-là, il n'y a pas de frais à payer.

[*Texte*]

Mr. Allmand: Say you retroactively cut the list. Mr. Friesen raised the question of retroactively culling the list. Say you decide you've got too big a backlog, you don't need that many, so you're going to cut the list. Do you give back their money?

• 1040

Mr. Burstein: There the treatment would be different for people who are already in process versus people who apply in future. People who apply in future would be told ahead of time what the nature of the selection process is. So what you're buying, basically, is an opportunity to enter into a pool.

Mr. Allmand: But yesterday I understood from the minister that you will be able retroactively to cut the list. People might have been on the list, their applications have been received; then you decide that you are going to cut the list and turn back their applications. All I'm asking is, would you also turn back their money?

The minister also said that they could apply in a future year, but I see a scenario where the person pays $350, then they say, we have too many on the list, you're off the list, you can apply next year—and he pays another $350. I just want to know if he gets his money back.

Mr. Burstein: As I said, that situation ought not to occur, because the refusal—

Mr. Allmand: Not the refusal, but the retroactive culling.

Mr. Friesen: No, refuse to take the application.

Mr. Allmand: Well, if you refuse to take the application, then you don't take the money. But I thought that when you've taken the application and then you decide retroactively to cut—

Mr. Burstein: This now gets into quite a mechanical set of issues, but the intent was to take all applicants who are currently in process and to put them into the selection pool so they would receive that consideration. There wouldn't be a case where somebody was actually disqualified under the threshold test.

Secondly, as I said, this could apply to only a very small population of people.

Mr. Allmand: I'm still concerned about it. The law gives you the right retroactively to cut the list.

Mr. Harder: Entrepreneurs, for example. If when the system is running—

Mr. Allmand: They're the most able to pay.

[*Traduction*]

M. Allmand: Mettons que vous décidiez rétroactivement de limiter cette liste. M. Friesen a justement soulevé la question de limites imposées rétroactivement à la liste. Si vous décidiez que votre arriéré de demandes est trop important, et que vous n'en vouliez plus, vous pourriez simplement imposer une limite et ne plus accepter de demandes. Rembourseriez-vous les demandeurs à ce moment-là?

M. Burstein: Eh bien ceux qui ont déjà présenté une demande, par rapport à ceux qui présentent une demande à l'avenir, seraient traités différemment. C'est-à-dire que ceux qui présentent une demande à l'avenir vont être prévenus à l'avance de la nature du processus de sélection. En d'autres termes, on obtient l'occasion de faire partie d'une réserve, en quelque sorte.

M. Allmand: Mais hier, j'avais cru comprendre du ministre que vous serez en mesure de couper la liste rétroactivement. C'est-à-dire que des gens qui sont sur la liste et dont la demande a déjà été reçue pourraient être refusés si vous décidiez rétroactivement de couper cette liste. Moi, ce que je veux savoir, c'est si vous avez également l'intention de leur rendre leur argent?

Le ministre a également confirmé qu'ils pourraient présenter une autre demande à un autre moment, mais ce que prévois, c'est qu'un demandeur paie ces 350 dollars et qu'on lui dit ensuite qu'il y a trop de noms sur la liste, que sa demande ne sera donc pas traitée et qu'il va devoir présenter une autre demande l'année suivante—et payer encore 350 dollars. Je veux simplement savoir si on va lui rendre son argent ou non.

M. Burstein: Comme je vous l'ai déjà dit, ce genre de situation ne devrait pas se produire, car le refus...

M. Allmand: Il ne s'agit pas d'un refus, mais plutôt d'une limite imposée rétroactivement.

M. Friesen: Non, il veut dire par là qu'on refusera d'accepter la demande.

M. Allmand: Eh bien, si vous refusez d'accepter la demande, vous ne lui demandez pas de payer. Moi, je pensais que si vous aviez déjà accepté la demande et que vous décidiez rétroactivement d'y imposer une limite...

M. Burstein: Eh bien, la procédure devient un peu plus compliquée à ce moment-là, mais je peux vous confirmer que notre intention est de regrouper tous les dossiers de ceux qui ont déjà présenté une demande et de les étudier en vue d'en sélectionner un certain nombre. Ainsi un demandeur ne verrait pas rejeter sa demande simplement parce qu'une limite ou un seuil était imposé à un moment donné.

Deuxièmement, comme je vous l'ai déjà indiqué, cette mesure s'appliquerait sans doute à un nombre infime de demandeurs.

M. Allmand: Oui, mais cela me préoccupe quand même. La loi vous accordera le droit d'imposer une limite rétroactivement.

M. Harder: Prenons l'exemple des entrepreneurs. Une fois que le système sera en pleine exploitation...

M. Allmand: Mais ce sont eux qui ont le moins de difficulté à payer les frais de demande.

[*Text*]

Mr. Harder: —you had a large number of applications that exceeded the number, then you may well advertise the application as an opportunity to be processed. In that sense what you are paying for is the opportunity to be processed. If you didn't make it, we wouldn't then return the fee.

We have to be transparent in terms of making sure of what you're buying.

Mr. Allmand: I'm just wondering. I'm not thinking of the entrepreneurs, as they can best afford to pay the fee.

On the whole business of management, which we've been discussing this morning, one of the key factors is information. If you're going to manage something, then you need information. In the budget of this spring, the 1992 budget, the government cut the demographic review secretariat, which was the principal organ within the Government of Canada to provide information with respect to demographic factors. As a matter of fact, their 1989 report, "Charting Canada's Future", was one of the principal documents and was studied by the standing committee for months before the last election.

My question is that we are dealing with a piece of legislation to give the government more control, better management tools, better plumbing, but the source of information that would allow them to do that has been cut. As a matter of fact, I think it was July 15; they went out of business last week. How are you going to do this very efficient management system without good information?

Mr. Harder: I'll let Mr. Burstein respond to the kind of information he needs in his responsibilities on the research side and in that context respond explicitly to your question. I want more generally to make the point that this proposed legislation does reallocate responsibilities within the overall immigration envelope, and should Parliament concur and the bill be adopted, certainly there's a willingness by the Treasury Board to ensure that we have the transition resources available to us to bring this program in line as between the poetry and the plumbing, to enrich some of the technology to which Mr. Friesen alluded, to ensure that the systems are in place to deliver the program. I am confident that we have the resources to deliver this framework provided the framework comes out at the end roughly similar to what you have before you.

• 1045

With respect to the specific needs of the research side, I will ask Meyer to respond.

Mr. Allmand: By the way, the budget papers said that the functions of the secretariat will be carried out elsewhere in the government or in the private sector, but so far there has been no announcement with respect to the demographic secretariat.

[*Translation*]

M. Harder: . . .s'il arrivait que le nombre de demandes dépassait le seuil fixé, on peut y voir l'occasion de faire traiter sa demande tout simplement. Dans ce sens-là, on paie pour avoir l'occasion de faire traiter sa demande. Mais si ce n'était pas possible, nous ne rembourserions pas les frais à ce moment-là.

Nous devons nous assurer que le système est transparent pour que les gens sachent ce qu'ils achètent.

M. Allmand: Moi, je me pose des questions. De toute façon, ce n'est pas le cas des entrepreneurs qui me préoccupe, car ils sont les mieux placés pour payer ces frais.

Quant à la gestion des dossiers, dont nous discutons ce matin, un facteur clé ici est l'information. Pour bien gérer quelque chose, il faut disposer de renseignements adéquats. Au budget déposé ce printemps—le budget de 1992—le gouvernement a éliminé le Groupe d'étude démographique, qui était le principal organe, au sein du gouvernement du Canada à lui fournir de l'information au sujet de facteurs démographiques. En fait, son rapport de 1989, intitulé «Esquisse du Canada de demain», a été l'un des principaux documents à avoir été étudiés par le comité permanent dans les mois précédant les dernières élections.

Ma question concerne le fait que nous avons devant nous un projet de loi qui doit permettre au gouvernement d'exercer plus de contrôle grâce à de meilleurs outils de gestion et de meilleures procédures alors que l'unique source d'information qui lui permettrait de le faire a été éliminée. En fait, il me semble que c'était le 15 juillet; ce groupe a cessé d'exister la semaine dernière. Comment entendez-vous faire fonctionner un système de gestion qui se veut très efficace si vous ne disposez pas de renseignements adéquats?

M. Harder: Je vais demander à M. Burstein de vous dire quel genre d'information il lui faut pour bien s'acquitter de ses fonctions en matière de recherche, car il est mieux placé que moi pour vous donner une réponse précise. Cependant, je tiens à vous faire une remarque d'ordre général. Ce projet de loi opère une réorganisation des responsabilités au sein de l'enveloppe de l'immigration, et si le Parlement acceptait de l'adopter, je sais que le Conseil du Trésor s'assurerait que nous disposions des ressources nécessaires dans l'intérim pour mettre en application les intentions exprimées dans ces dispositions et les procédures administratives auxquelles M. Friesen a fait allusion tout à l'heure, et de nous assurer que le système en place est adéquat pour exécuter le programme. Je suis convaincu que nous avons les ressources nécessaires pour mettre en application ces nouvelles mesures, à condition que le cadre d'organisation adopté est plus ou moins le même que celui dont vous êtes actuellement saisi.

Quant à nos besoins précis en matière de recherche, je vais demander à Meyer de vous répondre.

M. Allmand: À-propos, les documents budgétaires indiquaient que les fonctions du Groupe seront prises en charge par un autre service du gouvernement ou par un groupe du secteur privé, mais jusqu'ici, rien n'a été annoncé à cet égard.

[*Texte*]

I personally have always thought it would have been better in the Department of Immigration rather than in Health and Welfare, but it was an interdepartmental agency that served many parts of the government. I don't know if there will be an announcement down the road on this.

Mr. Burstein: One of the conclusions of the demographic secretariat was that immigration is not ideally adapted as an instrument for demographic change or for addressing our structural needs. Maybe that was a precursor to where they found themselves.

There are two kinds of information one would need in order to manage the program. One would be operational information that would allow us to develop the eligibility lists, information that would allow us to compare individuals and to maintain a current inventory of applications and skills. That is the part to which Mr. Harder referred before.

There is a second set of information requirements that refers more to the design of the selection criteria. How many points ought to be awarded for education? How important is language and ability to speak either English or French in adjustment?

We are addressing those sorts of questions in a number of ways. One of those is we have been developing a longitudinal file that basically links our immigration processing records with landing records and with taxation statistics and with a number of other files as well. That allows us to develop a profile of how successful immigrants with different characteristics have been, and by using that profile we will be able to model selection criteria and maybe improve the ones we have right now.

For example, I would note that no points are currently awarded for higher education of any kind. Eleven years of education is the maximum that is recognized within the system.

Mr. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): I was very interested in the presentation this morning, especially some of the things you said about the immigration populations. They are highly concentrated. I am well aware of that. I think everybody is.

What really frightened me was that you said that by the year 2000 the visible minority will go from 7% currently to 40% or 45%, I think in the metropolitan Toronto area to which you were referring.

Mr. Burstein: Actually, it is 25% currently in Toronto. It is 7% nationally.

Mr. Chadwick: What will be the percentages in metro Toronto? Are you saying 40% to 45%—

Mr. Burstein: Yes.

Mr. Chadwick: —by the year 2000?

[*Traduction*]

Personnellement, j'ai toujours cru que ces fonctions pourraient plus logiquement être prises en charge par le ministère de l'Immigration, plutôt que par Santé et Bien-être social Canada, même s'il s'agissait d'un groupe interministériel qui désservait de nombreux ministères et organismes gouvernementaux. J'ignore si le gouvernement a l'intention ou non de faire une annonce à cet égard.

M. Burstein: L'une des conclusions qu'a tirées le Groupe d'étude démographique était que l'immigration n'était pas vraiment l'instrument idéal pour opérer des changements démographiques ou pour répondre à nos besoins structuraux. C'était peut-être un signe avant-coureur du sort qu'on lui réservait.

Il faut en réalité deux types d'information pour bien gérer le programme. D'abord, de l'information opérationnelle qui nous permet d'élaborer les listes d'admissibilité, de comparer les dossiers individuels et de tenir un inventaire actualisé des demandes et des capacités des demandeurs. Voilà ce dont parlait M. Harder tout à l'heure.

Il y a également un deuxième type d'information qui concerne plutôt la conception des critères de sélection. Combien de points faut-il accorder pour le niveau d'éducation? Dans quelle mesure la langue et la capacité de parler soit l'anglais soit le français influe sur l'adaptation?

Voila autant de questions que nous essayons d'aborder de différentes manières. Entre autres, nous élaborons un fichier de données longitudinales qui relie nos dossiers de demandes d'immigration avec ceux qui concernent l'établissement des immigrants ainsi qu'avec des statistiques fiscales et un certain nombre d'autres fichiers. Nous pouvons ainsi préparer le profil de l'immigrant qui a réussi et des caractéristiques de ce genre d'individu et nous en servir pour élaborer nos critères de sélection en vue d'améliorer ce que nous appliquons actuellement.

Par exemple, je vous fais remarquer que des points ne sont pas actuellement accordés pour l'enseignement supérieur. Onze année d'éducation est le maximum qu'on puisse reconnaître dans le cadre du système actuel.

M. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): L'exposé de ce matin m'a beaucoup intéressé, surtout ce qui a été mentionné au sujet des populations d'immigrants. Je sais—et je suppose que personne n'ignore—que ces populations sont fortement concentrées.

Ce qui m'a vraiment fait peur, c'est que vous m'avez dit que d'ici l'an 2000, les minorités visibles vont passer de 7 p. 100—le pourcentage actuel—à 40 ou à 45 p. 100 dans la région métropolitaine de Toronto, car il me semble que c'est de cette région-là que vous parliez.

M. Burstein: En fait, c'est actuellement 25 p. 100 à Toronto. À l'échelle nationale, c'est 7 p. 100.

M. Chadwick: Et quels vont être ces pourcentages dans la région métropolitaine de Toronto? Vous avez bien parlé de 40 à 45 p. 100. . .

M. Burstein: Oui.

M. Chadwick: . . .d'ici l'an 2000?

[*Text*]

Mr. Burstein: Yes.

Mr. Chadwick: Eight short years away? That is a bit of a problem to me. I can understand it with the figures and the numbers we had; 150,000 immigrants are going to Toronto each and every year with the current levels. That is 60% of your 250,000. Would that be correct?

Mr. Burstein: I actually think the figures would be more about 30% of the initial intake would go to Toronto. In the subsequent two years roughly one-fifth of all immigrants destined to other Ontario municipalities would move to Toronto, and a significant proportion of immigrants destined to other parts of the country would also add to that flow.

Mr. Chadwick: So we are talking about more or less 75,000 going to Toronto initially?

Mr. Burstein: That is correct.

Mr. Chadwick: To the Toronto area?

Mr. Burstein: Yes.

• 1050

Mr. Chadwick: Saying that, I heard some things from Mr. Harder today with respect to consultations, and also from the minister yesterday with respect to consultations. I think a figure of 4,000 agencies or groups—

Mr. Harder: And individuals.

Mr. Chadwick: I looked at the report that was put out on the five-year plan in respect to consultations, and nowhere did I see that municipalities were consulted. I know municipalities in the metro Toronto area had not been consulted. At least they indicated to me they had not been consulted about the immigration population that was coming in.

Immigration has a heavy impact on school boards, at least in the Peel area, and they are screaming about the costs of schooling and the impact on the schooling system. When I read about the consultation, I saw places such as Regina that said yes, increase the numbers of refugees, increase the immigration flow, but I do recall that in the Toronto area they said be cautious about the increase, and I believe Montreal and Vancouver said the same thing. You indicated this morning three areas in the country that were heavily impacted, and it seems that the areas that weren't heavily impacted said go ahead, bring them in.

My point is the areas that don't have the benefit of the immigrants who are coming in are asking for that to happen, but the areas that are bearing the impact of immigrants coming in are saying spread the load. I have difficulty with what you're saying—I wrote down your words—that they are highly concentrated.

Mr. Burstein: First of all, in the consultations that we carried out in 1990, the participants from Toronto generally felt that the current immigration level they assumed to be about 200,000 was more or less right.

[*Translation*]

M. Burstein: Oui.

M. Chadwick: Dans huit ans seulement? C'est un petit peu problématique, en ce qui me concerne. Je peux comprendre les chiffres que vous m'avez cités tout à l'heure; vous disiez avec le niveau actuel d'immigration, quelque 150,000 immigrants s'établissent à Toronto chaque année. C'est environ 60 p. 100 des 250,000 immigrants admis, n'est-ce pas?

M. Burstein: Il me semble que c'est plutôt 30 p. 100 des immigrants admis pendant la période initiale qui s'établiront à Toronto. Pendant les deux années qui suivent, environ un cinquième de tous les immigrants destinés à d'autres municipalités ontariennes iraient s'établir à Toronto, ainsi qu'un nombre important d'immigrés destinés à d'autres régions du pays.

M. Chadwick: Donc, environ 75,000 qui s'établiraient à Toronto pendant la période initiale?

M. Burstein: C'est exact.

M. Chadwick: Dans la région de Toronto?

M. Burstein: Oui.

M. Chadwick: Dans le même ordre d'idées, M. Harder a parlé aujourd'hui de consultation, comme l'a fait hier le ministre, me semble-t-il. Je pense qu'on a parlé de 4,000 organismes ou groupes. . .

M. Harder: Et particuliers.

M. Chadwick: J'ai regardé le rapport concernant le plan quinquennal relatif aux consultations, et je n'y ai vu aucune mention de la possibilité que les municipalités soient consultées. Je sais que certaines de la région de Toronto n'ont pas été consultées. En tout cas, elles m'ont indiqué qu'on ne les avait jamais consultées au sujet des groupes d'immigrants qui étaient admis.

L'immigration influe beaucoup sur les conseils scolaires—du moins, dans la région de Peel—et ils protestent vigoureusement en citant le coût de l'éducation et les conséquences pour l'ensemble du système d'éducation. Dans ce document au sujet des consultations, j'ai constaté que des villes comme Regina étaient tout à fait d'accord pour qu'on augmente le nombre de réfugiés et d'immigrants qu'on admet au Canada, mais je me rappelle très bien qu'à Toronto, ils encourageaient plutôt une attitude prudente, et il me semble que Montréal et Vancouver étaient du même avis. Vous avez parlé ce matin de trois régions où l'incidence de l'immigration est particulièrement importante, mais il semble que les régions où l'incidence est beaucoup moins importante sont d'accord pour qu'on augmente le nombre de personnes admises.

Ce sur quoi je veux insister, c'est que les régions qui n'ont pas beaucoup d'immigrants demandent une augmentation, mais celles qui en ont le plus demandent une meilleure répartition. J'ai donc du mal à accepter ce que vous dites—j'ai même pris note de vos propos—à savoir que les immigrants sont très concentrés.

M. Burstein: D'abord, dans les consultations tenues en 1990, les participants de Toronto étaient généralement d'avis que les niveaux d'immigration actuels, estimés à environ 200,000, étaient satisfaisants dans l'ensemble.

[*Texte*]

Mr. Chadwick: At that time.

Mr. Burstein: At that time, yes.

The second point is that if you look at the work of the Economic Council one of the things they discovered was that in those areas of the country where there was a larger proportion of immigrants, native-born Canadians were generally more receptive to immigration rather than the reverse, and the assumption or the point that you take from that is that the experience that most people have with immigration is fairly positive.

Regarding the point I made about visible minorities, I want to put that in a very careful context so that it's not interpreted. There are two reasons why people end up being concentrated. One is because there's an affinity to members of your own ethnic group, and I made a number of points arguing that that affinity tends to weaken over time and people tend to distribute themselves.

The second reason why people are concentrated is because they're confined, and sometimes they're confined because they don't have the tools or the abilities to integrate more quickly. What one wants to avoid in an immigration program, especially in an immigration program that is fairly large, is developing concentrations of people who are unable to make the grade economically and who can be easily identified. Now that hasn't been happening. That's important to know. But there are some danger signals, and because there are danger signals there's a need to change, not to totally transform but to adjust, to modernize the immigration program, and these authorities at a deeper level, not just one of managing numbers, are designed to do that, to enhance the abilities of the people we select. That's not going to change where they come from but it's going to change some of their characteristics.

Mr. Chadwick: You said that the concentration tends to disappear, or something like that.

Mr. Burstein: Over time.

Mr. Chadwick: But that doesn't stand up when you say that 25% visible minorities are there now and it's going to go to 40% or 45%. I don't see where they're disappearing.

Mr. Burstein: Not disappearing in that sense, but if you look at Canada, and the academic literature here is mixed, you don't find residential segregation in the same way as you do, for example, in the U.S. You find that most groups tend after a fairly short period to spread themselves around. It is certainly true in my own experience. It is true when I look at the city of Ottawa; I can see that. But I know that statistically we tend to turn up the same sort of thing.

[*Traduction*]

M. Chadwick: À cette époque-là.

M. Burstein: Oui, à cette époque-là.

Deuxièmement, dans les rapports du Conseil économique, ce dernier affirme avoir constaté que dans les régions du pays où le nombre d'immigrants était plus élevé, les Canadiens nés au Canada étaient généralement assez réceptifs aux programmes d'immigration plutôt que le contraire. Et on doit donc en conclure que l'expérience de l'immigration de la plupart des gens est assez positive.

Quant aux minorités visibles, je tiens à situer mes remarques dans un contexte bien particulier pour éviter les mauvaises interprétations. Si les groupes sont souvent concentrés, c'est pour deux raisons. D'abord, on a forcément une affinité pour d'autres membres de son propre groupe ethnique, mais j'expliquais en même temps les différentes raisons pour lesquelles cette affinité va souvent en diminuant avec le temps, de sorte que les gens se répartissent différemment.

La deuxième raison pour laquelle les gens se concentrent en groupes, c'est qu'ils n'ont pas tellement le choix, et s'ils n'ont pas le choix c'est parce qu'ils n'ont pas les outils ou la capacité de s'intégrer plus rapidement. Ce qu'on veut éviter dans un programme d'immigration—surtout un programme d'immigration assez important—c'est qu'il se développe des concentrations de personnes qui ne peuvent subvenir à leurs propres besoins économiques et qui sont facilement identifiables. Ce n'est pas du tout le cas actuellement—et c'est une nuance importante. Mais nous avons constaté quelques signes avant-coureurs de danger, et pour cette raison-là, certains changements s'imposent—il ne s'agit pas de remanier entièrement le programme d'immigration, mais plutôt de le moderniser et ces nouveaux pouvoirs permettront, à un niveau plus profond que la simple gestion des dossiers, d'atteindre ce même objectif et d'améliorer les capacités de ceux que nous sélectionnons. Cela ne va rien changer en ce qui concerne leur pays d'origine, mais en ce qui concerne leurs caractéristiques, il y aura des changements.

M. Chadwick: Vous avez dit que cette concentration a tendance à disparaître, ou quelque chose du genre.

M. Burstein: Oui, avec le temps.

M. Chadwick: Mais cela ne tient pas debout si vous prétendez que le pourcentage des minorités visibles va passer de 25 p. 100 à 40 p. 100 ou à 45 p. 100. Je vois mal comment on peut dire que cette concentration est en train de disparaître.

M. Burstein: Non, pas dans ce sens-là, mais si vous étudiez la situation au Canada—et là, l'opinion des chercheurs universitaires est partagée—vous allez voir que nous n'avons pas ici le genre de ségrégation au niveau des quartiers d'habitation qui existe aux États-Unis, par exemple. On constate qu'après une assez courte période, la plupart des groupes ont tendance à mieux se répartir. Selon ma propre expérience, c'est certainement le cas. Et c'est tout à fait vrai dans le cas de la ville d'Ottawa. C'est manifeste. Mais je sais que du point de vue des statistiques, nous avons tendance à toujours constater les mêmes résultats.

[*Text*]

• 1055

Mr. Chadwick: It gives me and people I represent a bit of a difficulty when they get concentrated and other communities that don't have the benefit of them can't get them and want more. It seems to say that somebody from Regina is saying bring more into Toronto.

Mr. Burstein: People in Toronto are saying the same thing, though.

Mr. Chadwick: They are saying what?

Mr. Burstein: They are saying that the current immigration policy of roughly 200,000 is the right kind of policy. As I said before, the more immigrants there are in a particular community, the more receptive people are to immigration.

Mr. Chadwick: You have the report of what they said in the consultation. If I recall, there was some caution in there in Toronto at the figure at that time, which was 200,000, and it is now 250,000.

Mr. Harder: I would like to respond, because this is an important point.

Officials of the Department of Immigration don't establish the levels. The levels and the categories are a ministerial statement, a cabinet statement of intent, happily now over a period of years. What the consultation process did for the first time is hear from individuals and groups in large numbers before a five-year plan was put into effect. They heard that more attention needs to be paid to aspects of integration, and the minister and the government responded with the new language program.

They heard that immigration was a positive force and that the levels were about right, which saw a steady incline from 220,000 to 250,000. But that is a political public policy statement of the Government of Canada.

One of the benefits of the legislation will be now in a sense to require the minister to come forward with a plan that articulates levels and categories in a more comprehensive fashion than the current act obliges the minister to.

They are essentially a minister making those decisions and those trade-offs, listening to, I would assume, members of Parliament and interested Canadians through a consultation process.

Mr. Chadwick: If I might ask a question that is not on this topic but in our general heading of immigration, managing immigration levels, if I may ask on the visitors category, in managing immigration for the 1990s the government is proposing more flexible rules governing visitor entry. I haven't heard that in the new legislation, and there is a difficulty that we have experienced in visitors and visitors visas from some areas of the world. What would be "is proposing more flexible rules"?

[*Translation*]

M. Chadwick: Cela pose des problèmes pour moi et ce que je représente car chez nous ces concentrations existent, alors que dans d'autres communautés elles n'existent pas, alors que ces dernières voudraient les avoir. Il me semble que c'est les gens de Regina qui disent qu'il faut en admettre davantage à Toronto.

M. Burstein: Mais les gens de Toronto disent essentiellement la même chose.

M. Chadwick: Qu'est-ce qu'ils disent au juste?

M. Burstein: Ils disent que la politique actuelle en matière d'immigration, qui prévoit un maximum d'environ 200,000, est tout à fait convenable. Comme je vous le disais tout à l'heure, plus il y a d'immigrants dans une communauté, plus les gens sont réceptifs aux programmes d'immigration.

M. Chadwick: Mais vous avez bien lu le rapport des consultations. Si ma mémoire est bonne, certains exprimaient des réserves à Toronto quant aux chiffres qui s'appliquaient à l'époque, qui étaient de 200,000, alors que c'est maintenant 250,000.

M. Harder: Je tiens à vous répondre, puisque vous avez soulevé un point important.

Les responsables du ministère de l'Immigration ne sont pas chargés de fixer les niveaux d'immigration. Les niveaux ainsi que les catégories sont précisés dans une déclaration ministérielle qui explique les intentions du Cabinet—fort heureusement—sur plusieurs années. Quant au processus de consultation, il a permis pour la première fois d'entendre le point de vue d'un grand nombre de particuliers et de groupes avant la mise en vigueur du plan quinquennal. Ils ont insisté pour qu'on mette davantage l'accent sur certains aspect de l'intégration, et voilà pourquoi le ministre et le gouvernement ont créé un nouveau programme linguistique.

Ils ont dit que l'immigration représentait une force positive et que les niveaux fixés étaient convenables, le nombre d'immigrants admis étant progressivement passé de 220,000 à 250,000. Mais c'est le gouvernement du Canada qui établit et annonce sa politique à cet égard.

L'un des avantages du projet de loi, c'est qu'il obligera le ministre à présenter un plan plus complet en ce qui concerne les niveaux et les catégories d'immigration que celui actuellement exigé aux termes de la loi actuelle.

Mais c'est le ministre qui doit prendre toutes ces décisions et trouver des compromis, après avoir écouté, me semble-t-il, les députés et les Canadiens en général par le biais d'un processus de consultation.

M. Chadwick: Si vous me permettez de vous poser une question qui n'est pas sur ce sujet précis mais plutôt sur la question générale de l'immigration, et la gestion des niveaux d'immigration, j'aimerais savoir si le gouvernement entend proposer des règles plus souples pour la catégorie des visiteurs dans les années 90. Que je sache, il n'en est pas question dans le nouveau projet de loi, alors que nous savons que les visiteurs qui arrivent de certains pays avec leurs visas posent parfois des problèmes. Que veut-on dire au juste quand on dit que le gouvernement va «proposer des règles plus souples»?

[*Texte*]

Ms Mildred Morton (Acting Director, Immigrant Policy, Department of Immigration): What we meant by that is the fact that right now this refers to certain sections of the act; if you want to be precise, it is section 26 of the act. Right now the act requires written authorizations for visitors in Canada for stays over three months; that is, the act specifies a period over which you have to have a written authorization to stay. We found that does not provide... All that does is create paper burden for people, because there are a lot of people for whom there is no reason to report. We feel that three months is too short to require this kind of written authorization, and therefore we feel that there ought to be more flexibility with regard to decisions about that determination, when you should require written authorization for more than a certain kind of stay.

So we have decided to take that legislative requirement of three months out of the act and put it into the regulations. That is one of the very few circumstances in which we've taken something out of the act and put it into the regulations.

• 1100

What we intend to do right now is have a period of six months during which one does not have to have further written authorization to stay and land. That's what we refer to in talking about changing the rules for visitors.

You mention a certain problem about the issuance of visitor visas. Perhaps we could discuss that some more, if you want to be more specific. But this is what the legislation does.

The Chairman: We have two other topics, and I know they are really the heart and core of it, getting into the protection of society, the enforcement control measures, and refugee determination. Maybe we should agree to move on to that by 11.30.

Mr. Jourdenais.

M. Jourdenais (La Prairie): Bonjour, monsieur le président. J'ai deux petites questions, ou plutôt des points de clarification.

Depuis ce matin on entend parler de la Charte canadienne des droits et libertés. personne. Ce qui m'a frappé tout à l'heure, c'est que M. Burstein a dit ceci: deux personnes de l'extérieur, deux personnes des Indes, par exemple, font une demande et on sélectionne l'une au lieu de l'autre; la personne qui n'a pas été acceptée pourrait intenter une action contre le gouvernement canadien en fonction de la Charte.

Cela m'intrigue beaucoup parce qu'il s'agit de quelqu'un qui n'a aucun droit, qui n'est pas entré au Canada et est toujours à l'extérieur. Pourquoi? Je me pose une question. Depuis tout à l'heure on mentionne «sélection, sélection». Pour faire la sélection, il faut avoir au moins deux personnes. Je voudrais connaître le nombre de demandes qui devront être satisfaites pour choisir quelqu'un. Est-ce que vous allez prendre en considération le nombre de personnes venant d'un

[*Traduction*]

Mme Mildred Morton (directrice par intérim, Politique relative aux immigrants, ministère de l'Immigration): Nous voulons dire par là qu'à l'heure actuelle, les règles à cet égard sont précisées dans certains articles de la loi—plus précisément, à l'article 26 de la loi. La loi exige actuellement que les visiteurs au Canada obtiennent une autorisation écrite s'ils souhaitent rester plus de trois mois; autrement dit, la loi précise une période au-delà de laquelle il faut obtenir l'autorisation écrite de prolonger son séjour. Nous avons constaté que... Cette exigence force les gens à remplir inutilement des formules, car il y a beaucoup de gens qui n'ont pas de raison de présenter un rapport. Nous estimons qu'un délai de trois mois est trop court pour exiger ce type d'autorisation écrite, et nous souhaitons prévoir une plus grande flexibilité quant à la décision d'exiger ou non une autorisation écrite pour une prolongation de séjour.

Voilà pourquoi nous avons décidé de retirer de la loi cette exigence relative au délai de trois mois et de l'incorporer plutôt dans la réglementation. C'est l'une des rares fois où nous avons retiré quelque chose de la loi pour l'inclure dans la réglementation.

Nous avons donc l'intention de prévoir une période de six mois pendant laquelle une personne n'aura pas à demander une autorisation écrite pour prolonger son séjour en vue de présenter une demande d'immigration. Donc, quand on parle de la possibilité de changer les règles s'appliquant aux visiteurs, c'est de cela qu'on parle.

Vous avez parlé d'un problème concernant la délivrance des visas de visiteurs. Nous pourrions peut-être en parler en plus de détails, si vous avez des exemples précis. Mais voilà l'effet du projet de loi.

Le président: Nous avons deux autres sujets à aborder et je sais qu'ils concernent en réalité les questions les plus importantes, entre autres, la protection de la société, les mesures d'exécution de la loi et la reconnaissance du statut de réfugié. Peut-être devrions-nous accepter de passer au sujet suivant à 11 h 30 au plus tard.

Monsieur Jourdenais.

Mr. Jourdenais (La Prairie): Good morning, Mr. Chairman. I have two brief questions—or rather, points of clarification.

Much has been said this morning about the Charter of Rights and Freedoms. What struck me earlier was a comment by Mr. Burstein. He spoke of a possible case where two people from outside Canada—from India, say—made an application, but only one was selected; he said that the person whose application had been refused could sue the Canadian government under the Charter of Rights and Freedoms.

I find this quite intriguing, because we are really talking about someone who has no rights, who has not been admitted to Canada and who is still living ouside the country. Why is this possible? It raises questions in my mind. We have been talking for some time about selection. However, in order to make a selection, you must have at least two people. I want to know how many applications you will have to have before selecting someone. Do you intend to take into consideration

[*Text*]

certain pays? Et là je parle toujours du volet 3, volet dans lequel on parle de personnes qui font une demande à titre d'immigrant indépendant. Deux personnes de différents pays, ou une personne de chaque pays? Ils ont une job de garanti, etc... Et vous décidez de choisir l'une des deux. Mais combien de personnes sont impliquées? De combien sera le pool? Dix, vingt, trente, quarante? Et combien de temps? Trois mois, six mois? Des applications accumulées? Et dans combien de pays? Est-ce que vous faites cela pour chaque pays, ou prenez-vous tous les pays *where we have posts abroad*?

J'aimerais qu'on m'éclaire un peu parce que je me pose une sérieuse question. En matière de sélection, il faut choisir au moins entre deux personnes.

Mr. Burstein: I believe the categories I can explain this most easily with would be those where we select by comparison. The way the system would operate mechanically maybe is the best way to think of this. Initially a certain threshold score would be established. People would submit their applications provided they met those threshold scores. They would be interviewed, and they would be assigned a certain number of points that would be put into a central bank. From within that bank the applications would be ranked, and the top candidates would be chosen according to whatever limit had been set.

Mr. Jourdenais: I agree right up to now, but I would like to know how many people would be put in the pool for selection and for how long a period you would wait for applications to come in.

Mr. Harder: Mr. Jourdenais, it would depend on how large a category the minister established.

Mr. Jourdenais: Let's say 20,000.

Mr. Harder: Let's say it was 20,000. One could notionally consider that the pool would be examined let's say three times a year—four months, or six months.

Mr. Jourdenais: Who would determine this?

Mr. Burstein: There are two countries that operate systems similar to the one we're proposing here: Australia, which has had some experience with it, and New Zealand, which introduced an almost identical system roughly six months ago.

The size of the pool, without giving you a precise number on how many more you'd need... What you would try to do there is to ensure some kind of continuity. Also, because you couldn't be sure the applicants from one period were not unusually good, you would want to guard a certain number you could then move over into the second period.

[*Translation*]

the number of applicants from a specific country? And here, I am referring to stream 3, which concerns people applying as independent immigrants. Will it be two persons from different countries, or one person from each? These are people who have been guaranteed a job, and met other conditions... And you decide to chose one of the two. But how many people will you consider before you make a decision? And how big will the pool be? Will it be a pool of 10, 20, 30 or 40 people? And how much time will you take to do that? Three months, six months? Will applications be allowed to accumulate? And in how many countries will you be doing this? Will you proceed in this way for every country, or only those where we have posts abroad?

I would like some clarification on this regard, because it raises some serious questions in my mind. In order to chose, you need to have at least two people.

M. Burstein: Je pense que la meilleure façon de vous expliquer la chose, c'est de vous parler des catégories où la sélection est fondée sur la comparaison des dossiers. Pour bien comprendre le fonctionnement du système, il faut y voir une procédure plus ou moins automatique. C'est-à-dire qu'on fixerait une note de passage et les gens pourraient présenter une demande à condition d'avoir cette note. Ils participeraient ensuite à une entrevue, et on leur donnerait un certain nombre de points, les données étant ensuite introduites dans une banque d'information centrale. À partir de là, on pourrait obtenir le classement des demandes, et les candidats ayant les notes les plus élevées, jusqu'à concurrence du seuil fixé, seraient retenus.

M. Jourdenais: Je comprends très bien ce que vous avez dit jusqu'à maintenant, mais j'aimerais savoir combien de personnes feront partie de ce groupe à partir duquel vous ferez votre sélection et pendant combien de temps vous attendrez les demandes.

M. Harder: Eh bien, monsieur Jourdenais, tout dépend du chiffre fixé par le ministre pour la catégorie en question.

M. Jourdenais: Mettons que le seuil soit de 20,000.

M. Harder: Très bien. À ce moment-là, il est possible que cette réserve de demandes soit examinée trois fois par an—ou encore, tous les quatre mois ou tous les six mois.

M. Jourdenais: Et qui prendrait la décision à cet égard?

M. Burstein: Il y a deux pays qui ont des systèmes semblables à celui que nous proposons ici: l'Australie, qui l'a depuis déjà un moment, et la Nouvelle-Zélande, qui a mis en place un système identique il y a environ six mois.

Quant à l'importance de cette réserve, sans vous donner de chiffres précis quant au nombre qu'il faudrait... En fait, il s'agirait d'assurer une certaine continuité. De plus, comme on ne peut pas savoir d'avance si l'on a affaire à des candidats particulièrement intéressants dans une période donnée, il faut en garder un certain nombre pour la deuxième période.

[*Texte*]

• 1105

As we think of it now, the way Mr. Harder described it, selection would take place on a quarterly place. This doesn't mean that this is the only way to run the pool, and probably there will be a certain amount of experimentation that would be required initially before we got a sense of the flows and managed to get things right.

There would also have to be a certain amount of experimentation with the initial threshold marks, but there is some practical experience here, and I'm told, having spoken with both the Australian officials and New Zealand officials, that the system is working quite well.

Mr. Jourdenais: It would be all applicants from all your posts.

Mr. Burstein: That's correct. That's universal.

Mr. Jourdenais: There's also another question that comes to mind concerning the Charter of Rights.

«Mobilité géographique et professionnelle des immigrants» et c'est dit:

> Selon une modification proposée, le gouvernement pourrait prescrire le lieu d'établissement des candidats qui seraient sélectionnés en fonction des compétences en demande ou encore les types d'emplois qu'ils pourraient exercer pendant une période temporaire précise après la venue au Canada. Comment allez-vous sélectionner, et je dis bien, sélectionner quelqu'un et l'envoyer dans le comté de Charlevoix, *for instance*? Il va être ingénieur ou n'importe quoi et il accepte d'aller là. Mais comment allez-vous dire: on va accepter ton application, on va t'accepter comme immigrant à condition que tu ailles dans certains comtés? Comment? Par contrat, par loi, par règlement? Et si jamais vous lui dites *x* temps, il faut que tu y restes deux ans, mais qu'au bout de six mois , n'aimant pas l'endroit, n'aimant pas vivre avec les gens du lieu, il décide de s'en aller dans la région de Toronto! Mon ami les aime les gens de Toronto, on dirait. Cela s'est passé à Montréal, et dans mon comté; 40 p. 100 de la population dans une petite ville de 65,000... Cela me fait plaisir! D'ici l'an 2000, on va être rendu à 52 p. 100 et cela me fait grand plaisir! Amenez-en! On va augmenter le niveau à 350 parce qu'ils s'en vont tous à Toronto.

Comment allez-vous faire pour les faire respecter le règlement et rester dans Charlevoix, et ne pas s'en aller à Brossard, par exemple? Et cela, surtout sans avoir le droit de poursuivre le gouvernement en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés.

Mr. Burstein: The first thing to emphasize is that this particular measure will work to the extent that people are prepared to comply with it. I don't think we should think of this as something where we have to chain people. It's a decision they would enter into voluntarily. And to the extent that you can find parallels for this in other kinds of programs, the armed services have a program that requires a certain amount of obligatory service. From having talked to them, there is a fair amount of compliance with that.

[*Traduction*]

D'après la description de M. Harder, la sélection aura lieu sur une base trimestrielle. Cela ne signifie aucunement que c'est la seule façon de gérer les demandes. Mais il nous faudra probablement modifier un peu le système au début avant qu'il ne fonctionne proprement.

Il faudra également ajuster les limites initiales, mais on me dit que nous pourrions déjà bénéficier de l'expérience d'autres pays dans ce domaine, puisque nous en avons parlé avec des fonctionnaires australiens et néo-zélandais. D'après eux, le système fonctionne assez bien.

M. Jourdenais: Vous parlez de l'ensemble des demandeurs de tous les bureaux à l'étranger.

M. Burstein: C'est exact. C'est un système universel.

M. Jourdenais: J'ai une autre question concernant la Charte des droits.

«Geographic and professional mobility of immigrants» which states:

> As the result of a proposed amendment, the government may determine where selected candidates may reside based on the need for their skills or the type of work they might do during a specific period of time after their arrival in Canada. How will you select—I repeat, select—someone and send him to the riding of Charlevoix, for instance? This person might be an engineer or something else and he might agree to go there. But how will you tell him that you will accept his application, that you'll take him as an immigrant on condition that he settles in certain areas? How? By contract, by law or by regulation? And if you tell him he must stay for a certain period of time, say two years, but after six months, he decides he does not like it where he is and decides to go to the Toronto area! It would seem my friend likes the people in Toronto. The same thing has happened in Montreal and in my own riding; 40% of the population in a small city of 65,000...that's great! Before the year 2000, we will have reached 52%; that's really great! Bring them in! We will increase the level to 350 because they are all heading to Toronto.

How will you enforce the regulation and make people stay in Charlevoix and prevent them from moving to Brossard, for instance? Especially in light of the fact that you cannot sue the government under the Charter of Rights and Freedom?

M. Burstein: Il faut d'abord préciser que cette mesure fonctionnera seulement si les gens sont prêts à l'accepter. Je ne crois pas qu'on devrait chercher à l'imposer. La décision doit être librement consentie. Ce genre de dispositions existe dans une certaine mesure dans d'autres programmes, nous pouvons donc nous référer à un programme des Forces armées qui exige une certaine période de service. D'après nos discussions avec les Forces armées, les gens se soumettent généralement à ce genre de mesures.

[*Text*]

The U.S. has a program for physician shortages where they try to direct physicians to areas where there is a shortfall. They find that there is almost universal compliance with it and that quite a few people actually tend to stay on beyond the obligatory service.

The departure point for this isn't really the selection of the immigrant. The departure point for this is the identification by the community of a particular requirement, of a need. The reason that's important is because this program will only work if the immigrant is made to feel welcome in that community.

Having said that, the nature of the proposal that would be put to the person abroad is that of a contract. It's not that we would go and single out particular people and apply to those people a restriction that says you're different from everybody else; they can live in Toronto or Montreal, but you have to live in—

Mr. Jourdenais: Charlevoix.

Mr. Burstein: —Charlevoix, although I am sure there are many people who live there who find it's a very nice place.

Mr. Jourdenais: They enjoy living there.

Mr. Burstein: Every minute of it.

Mr. Jourdenais: That's right. I agree.

An hon. member: He has been here before.

Mr. Harder: He has been to Charlevoix.

An hon. member: Or Sept-Iles.

Mr. Burstein: So in some ways this is incremental. The reason that's important is because the choice is a voluntary one. You are saying to the person, if you want the benefit, if you want to emigrate to Canada, this is what you have to do. That choice having been made, there's really no injured party here. Everyone is better off. The individual is better off, as signalled by their actions. The community is better off for having benefited from the service.

• 1110

It's also important that the types of people who would be selected are people who are fairly sophisticated, by and large. We are talking about higher-order jobs. So it's not that you're putting something over on anyone.

All that being said, clearly there will still have to be some teeth. The ultimate prohibition is that of deportation for having failed to comply with what were clearly explained terms and conditions at the outset of the program. But this could not be applied in every circumstance. If we look at how some of the other programs have operated, it's obvious the same sorts of relief would have to be provided here. Marriage breakdown is one instance. Loss of job is the most obvious one. Instances of ill health... There would have to be a number of ways in which people could relieve themselves of this particular burden. Again, I think the thing to keep in mind is that this would be used only for very small numbers of people.

M. Juneau: Merci, monsieur le président. Pour qu'il n'y ait pas de malentendu, il ne s'agirait pas de penser qu'on a la moindre prévention contre le comté de Charlevoix ou la rive-sud de Montréal. Cependant, la loi prévoit, dans le cas de ce

[*Translation*]

Aux Etats-Unis, il existe un programme visant à contrer la pénurie de médecins dans certaines régions. La vaste majorité des candidats se plient aux exigences du programme, et bon nombre d'entre eux restent sur place après la fin de la période obligatoire.

Le point de départ du programme n'est pas vraiment la sélection du candidat. Le point de départ, dans le cas qui nous concerne, est le besoin précis que connaît la communauté. C'est important parce que ce programme ne fonctionnera que si l'immigrant se sent accueilli par la collectivité.

Cela dit, la proposition faite au requérant à l'étranger sera sous forme de contrat. Nous n'avons pas l'intention de sélectionner des personnes particulières et de les distinguer des autres; elles peuvent s'installer à Montréal ou à Toronto, mais elles doivent vivre à...

M. Jourdenais: Charlevoix.

M. Burstein: ...Charlevoix, quoi que je sois sûr qu'il y a autant de personnes vivant à Charlevois qui aiment y vivre.

M. Jourdenais: Ils aiment y vivre.

M. Burstein: Chaque minute.

M. Jourdenais: C'est exact. Je suis d'accord.

Une Voix: Il y a déjà été.

M. Harder: Il a déjà été à Charlevoix.

Une Voix: Ou à Sept-Îles.

M. Burstein: Mais ce n'est pas l'essentiel de la mesure. Elle est importante parce que les gens choisissent librement d'aller vivre dans un certain endroit. Vous dites au requérant que s'il veut jouir des avantages, s'il veut immigrer au Canada, il doit d'abord se plier à certaines conditions. Puisque la personne aura fait son choix, aucune partie ne sera lésée. Et la personne y gagne puisqu'elle a accepté De venir, et la communauté y gagne aussi, puisqu'elle bénéficiera de la contribution de cette personne.

Il est également important que les personnes choisies soient des personnes relativement bien éduquées. Il s'agit d'emplois exigeant certaines connaissances et difficiles à combler. Nous ne voulons leurrer qui que ce soit.

Cela dit, le contrat devra être musclé. La peine ultime serait l'expulsion pour cause de non-respect des termes et conditions établis au début du programme. Mais cette peine ne serait pas imposée dans chaque cas. Si l'on regarde d'autres programmes, il est clair qu'on devra prévoir une certaine souplesse dans des circonstances particulières, par exemple dans le cas de rupture matrimoniale ou, évidemment, de perte d'emploi. Ou pour cause de maladie... Les gens auraient toutes sortes de raisons de se soustraire du programme. Je le répète: cette sanction ne s'appliquerait qu'à un nombre restreint de cas.

Mr. Juneau: Thank you, Mr. Chairman. To ensure that there is no misunderstanding, I want to reassure you that we have nothing against the riding of Charlevoix or the South Shore of Montreal. Nevertheless, the bill proposes that

[*Texte*]

genre de conditions imposées à la mobilité géographique ou occupationnelle aux immigrants indépendants qui se destinent au Québec, que ce serait aux fonctionnaires de l'immigration du gouvernement du Québec qu'incomberait le pouvoir d'imposer ces conditions-là. La loi ne nomme pas le Québec; la loi nomme les provinces avec lesquelles on a les accords qui leur donnent des pouvoirs de sélection. Alors, cela pourrait s'appliquer à d'autres provinces également, si elles obtenaient des pouvoirs semblables à la suite de négociations.

Et cela ne vous surprendra pas d'apprendre qu'en vertu de l'accord avec le Québec, il a fallu les consulter et ils sont, comme M^me^ Gagnon-Tremblay l'a dit dans les journaux, ils sont tout à fait encouragés, dis-je, par la présence d'une disposition comme cela parce que c'est un des objectifs que le gouvernement du Québec recherchait depuis un bout de temps, à savoir décentraliser ou régionaliser, si vous voulez, l'immigration.

M. Jourdenais: Cela veut dire que c'est Québec qui semble accepter la responsabilité. Mais qui aurait la charge de faire la déportation si déportation devait avoir lieu?

M. Juneau: Le fonctionnaire québécois serait celui qui constaterait si, oui ou non, les conditions ont été respectées. Les mêmes principes que ceux dont parlait M. Burstein s'appliqueraient, c'est-à-dire qu'on est raisonnable quand il s'agit de constater si, oui ou non, la personne satisfait aux obligations; mais les responsabilités d'exécution de la loi demeurent celles du gouvernement fédéral.

M. Jourdenais: Merci beaucoup.

Mr. Heap: I would like to ask one question in four parts. It follows on the discussion that relates to the possibility of the application of retroactivity. The main reason given for it, I think, was a figure of something like 370,000 people in backlogs overseas. I'm wondering if you can give us a breakdown of how many of those there are in streams one, two, and three, since you pointed out that retroactivity would apply quite differently according to the streams.

My second question is this. In a case of transition, if you decide there are too many in a certain backlog and there's a cut-off figure, if I understood you rightly, then I am still not clear on what the answer was. Will the person get his $350 fee returned or not?

Third, will the future overseas applicant be told what his global number is under the quota? We're looking for 50,000. If you have applied today and you are number 23,295, that is what your chances are. Or they may be told we are looking for 50,000, but there are already 72,000, you will be 72,001—do you want to apply, or do you want to wait until next year and come in on January 1 next year? Will you be given that information at that point?

[*Traduction*]

Quebec government immigration officials would have the power to establish conditions regarding geographical and occupational mobility for independent immigrants wishing to settle in Quebec. The bill does not mention Quebec; the bill mentions provinces who have entered into agreements giving them the right to choose immigrants. Therefore, the same system could apply to other provinces wishing to obtain the same powers through negotiated agreement.

You won't be surprised to learn that under the agreement signed with Quebec, we consulted with them and, in the words of Ms Gagnon-Tremblay, as reported in the papers, they are very encouraged that this kind of provision was included, because Quebec had for some time aimed at decentralizing, or regionalizing, if you will, immigration.

Mr. Jourdenais: So Quebec seems to accept the responsibility. But who will be responsible for deporting people if it comes to that?

Mr. Juneau: Quebec officials would determine if its specific conditions had been respected or not. The same principles mentioned by Mr. Burstein would apply, that is, we would reasonably assess whether or not a person had met their obligations. But it would be the responsibility of the Federal Government to enforce the legislation.

Mr. Jourdenais: Thank you very much.

M. Heap: J'aimerais vous poser une question à quatre volets. Elle découle de la discussion concernant la possibilité d'appliquer des dispositions de façon rétroactive. Je crois que le recours à la rétroactivité est fondé sur la nécessité de régler l'arriéré de quelque 370,000 cas à l'étranger. Je me demande si vous pouviez nous donner la ventilation de ces cas, c'est-à-dire combien se trouvent dans le premier volet combien sont dans le deuxième, et combien sont dans le troisième, puisque vous nous avez souligné que la rétroactivité s'appliquerait différemment selon le volet.

Voici ma deuxième question. Si, pendant la période transitoire, l'arriéré accumulé est trop important, on imposera une limite. C'est du moins ce que j'ai compris mais je ne comprends pas encore la réponse. Est-ce qu'on remboursera les frais de 350$ ou non?

Troisième question. Est-ce qu'on avisera le futur requérant à l'étranger de son rang sur la liste de demandeurs permis en vertu du contingent autorisé. On a parlé de 50,000 demandes. Si vous présentez aujourd'hui une demande et que vous êtes le numéro 23 295, il importe que vous sachiez quelles sont vos chances. On va peut-être dire au demandeur: «Nous en voulons 50 000, mais puisqu'il y en a déjà 72 000, vous allez être le numéro 72 001; voulez-vous toujours faire une demande, ou préférez-vous attendre l'année prochaine et revenir donc le premier janvier? Est-ce qu'on va leur donner ce genre d'information à ce moment-là?

[*Text*]

• 1115

Next, when the minister changes part of the plan, which the law provides for—and I am still not clear when he has to report that change, I understand he could report the change the day he makes it, but I am not sure he will report the day he makes it, perhaps you can clarify that—what warning will there be to overseas applicants, or to Canadians who may for business or family reasons be assisting or seeking the overseas applicant, that the rules have changed and here is how that affects you?

Mr. Burstein: On your first question, about backlogs by component organized as to the streams, I have those figures available. If you would like, I can provide you with specific ones now, or along with the speaking notes I could simply provide you with the detailed numbers.

Mr. Heap: Fair enough. Thank you.

Mr. Burstein: I am reminded by my colleague that the streams are notional streams. These streams are not carved in stone.

Your second point goes to the question of cost recovery and how the retroactivity provisions would be linked to cost recovery. Those would be dealt with by transitional rules. I am afraid I cannot be any more specific than that, because decisions have not been taken as to how that would operate, or if that would operate.

On your third point, which concerned lists and whether the lists would be publicly available or not, the answer to that one is definitely yes. One of the methods of coping with a backlog or with a queue is simply to make information widely available on where people are in that queue. That way you dispense with the kinds of questions that say where exactly am I in the processing order? There would certainly be an intent to make that available.

On the question of changes and the levels plan, the requirement is that the minister announce those changes when the levels plan is next tabled, under proposed subsection 7.(11). I will just read it to you: "where the Minister does so"—meaning makes the change—"the Minister shall lay the amended plan before each House of Parliament with the plan for the next calendar year".

Mr. Heap: In other words, if he put a plan in on November 1, 1993, and changed it in January 1994, he would not tell Parliament until November 1994. People would go ten months without knowing the plan had changed.

Mr. Burstein: I think one of the points Mr. Harder made before would come into play here. One of the things this legislation does. . .

I will back up a second. In some ways immigration is like musical chairs. There are only so many seats at the table and there are lots of candidates running around. One of the things that the legislation does is make specific precisely what chairs open up and who is invited to step away from the table.

[*Translation*]

Ensuite, le ministre décide de changer une partie du plan—et la loi lui accorde ce droit, même si je n'ai pas encore réussi à comprendre quand il doit annoncer ce changement; je crois comprendre qu'il peut annoncer ce changement le jour de son entrée en vigueur, mais je ne sais pas s'il s'agit là d'une obligation ou non—peut-être pourriez-vous me donner des précisions à cet égard—et je me demande donc si l'on va prévenir les demandeurs qui se trouvent à l'étranger, ou les Canadiens qui, pour des raisons commerciales, ou parce que ceux-ci font partie de leur famille qui essaie de les aider, que les régles ont été changées et qu'ils pourraient être touchés par ces modifications?

M. Burstein: Pour répondre à votre première question concernant l'arriéré pour chaque volet, par élément, je peux vous obtenir ces chiffres. Selon votre préférence, je peux vous les donner immédiatement, ou vous donner une copie des chiffres détaillés tout à l'heure avec les notes que j'ai préparées.

M. Heap: Très bien. Merci.

M. Burstein: Mon collègue me rappelle qu'il s'agit là de volets purement conceptuels. Ils ne sont pas gravés dans la pierre.

Votre deuxième point concerne la question du recouvrement des coûts et de la mesure dans laquelle les dispositions relatives à la rétroactivité seraient reliées au recouvrement des coûts. Cette question va être abordée dans les règles de transition. Je ne puis malheureusement être plus précis, car aucune décision quant au mode de fonctionnement n'a encore été prise.

Quant à votre troisième point au sujet de la publication des listes, je peux vous dire que la réponse est oui. Quand on a une accumulation de demandes ou une liste d'attente de ce genre, il est préférable que toute l'information à cet égard soit disponible au public. On évite ainsi d'avoir à répondre aux questions des uns et des autres quant à leur classement dans la liste. Donc, nous avons certainement l'intention de rendre publique cette information.

Quant à la possibilité qu'on apporte des changements aux plan relatif aux niveaux d'immigration, le ministre sera tenu d'annoncer ces changements lors du dépôt du prochain plan aux termes du projet de paragraphe 7.(11). Je vais vous le lire: «. . .auquel cas—»—c'est-à-dire si le ministre modifie le plan d'immigration—«il le dépose à nouveau, avec ses modifications, en même temps que le plan pour l'année civile suivante».

M. Heap: Autrement dit, s'il déposait son plan le 1er novembre 1993, et le modifiait en janvier 1994, il n'en informerait pas le Parlement avant novembre 1994. Dix mois s'écouleraient donc avant que le public sache que le plan avait été modifié.

M. Burstein: Je pense qu'il conviendrait de rappeler ce que disait M. Harder tout à l'heure. L'un des effets de ce projet de loi. . .

Si vous me permettez, nous allons faire un petit retour en arrière. À certains égards, l'immigration est un peu comme les chaises musicales. Il n'y a qu'un certain nombre de chaises autour de la table, alors qu'il y a une multitude de candidats. Eh bien, ce projet de loi précise quelles chaises vont être disponibles et qui va être invité à quitter la table.

[*Texte*]

Mr. Heap: The legislation does that? Or do regulations do it?

Mr. Burstein: The planning requirements, which are extremely precise as to class, province, for all of Canada, for provinces with agreements... There is a very elaborate framework. So in making changes there is a requirement not just to figure out who else you can take, but also to figure out who has to be substituted for. In that sense, you have to make a decision as to what the priorities are, and that decision is a transparent one.

• 1120

Mr. Heap: Transparent to whom? Is it transparent to everybody in the public in Canada or overseas who is interested, or do they have to wait to November 1 of the next year, or the end of the year?

Mr. Burstein: There is a requirement to consult provinces on changes.

Mr. Heap: That does not do any good to the individual immigrant applicant or to the relatives or potential employer of the individual immigrant applicant. They still think we are looking for 2,000. You may have cut it to 900 people, but you do not tell them until the next year.

Mr. Harder: On a more general point, this bill provides for greater accountability by the minister to Parliament for categories and levels. It assures Parliament that the minister will report annually not only on the performance of the past year but also on any changes. We are contemplating, as we now have established, a longer period for levels management, a five-year plan.

It would be rather difficult, if not impossible, for a minister to announce a 250,000 level in November and adjust the plan to 18,000 in January. According to the bill, technically he does not have to report that to Parliament, but it would be obvious to the provinces and to all concerned who are making applications and what not—not least of which is that the minister would be accountable to Parliament on a daily basis in Question Period as to what is happening because we are establishing—

Mr. Heap: His answer would be "I'll tell you on November 1."

Mr. Harder: I guess it depends on the level of misanthropy, but the bill provides a régime that is more precise than what presently exists.

Mr. Reid: That is one of the areas I was going to go into, but I won't. It comes back to both the accountability question and how the act has changed. Instead of going through a series of questions, I will ask one question on the current system that would provide for the recording Mr. Heap talks about so that at least we know the number is 2,000. The sense I got from these statistics is that it did not matter a damn what the number was because it was hit and miss whether we got anywhere near it anyway.

[*Traduction*]

M. Heap: Tout cela est précisé dans la loi? Ou plutôt dans la réglementation?

M. Burstein: Les exigences en matière de planification sont très précises en ce qui concerne les catégories, les différentes provinces, l'ensemble du Canada et les provinces qui ont signé une entente... Le cadre prévu est extrêmement détaillé. Par conséquent, quand on fait des changements, il faut savoir non seulement combien de plus on peut prendre, mais aussi là où il faut faire certaines compensations. Dans ce sens-là, il faut fixer certaines priorités, et la décision à cet égard est toujours transparente.

M. Heap: Transparente pour qui? Peut-on dire que c'est transparent pour le public ou pour les demandeurs à l'étranger qui s'y intéressent, ou doivent-t-ils attendre le premier novembre de l'année suivante ou encore la fin de l'année pour le savoir?

M. Burstein: La loi oblige le ministère à consulter les provinces concernant les changements envisagés.

M. Heap: Mais ce n'est pas bien utile pour les demandeurs individuels ou pour leurs parents ou éventuels employeurs. Pour leur part, ils sont toujours convaincus qu'on en veut 2,000. Vous, vous avez peut-être décidé de réduire le nombre à 900, mais vous ne le leur dites pas avant l'année suivante.

M. Harder: D'une façon plus générale, ce projet de loi oblige le ministre à rendre davantage compte devant le Parlement des catégories et niveaux fixés. Il garantit au Parlement que le ministre déposera chaque année un rapport sur non seulement la performance du ministère au cours de l'année qui vient de s'écouler mais aussi sur tous les changements apportés au plan. Nous envisageons, comme nous l'avons déjà vu, d'effectuer la gestion des niveaux sur une longue période, selon un plan quinquennal.

Il serait assez difficile, sinon impossible, pour un ministre d'annoncer un niveau d'immigration de 250,000 en novembre pour ensuite le ramener à 18,000 en janvier. Le projet de loi ne l'oblige pas à prévenir le Parlement de ce type de changement, mais il serait clair pour les provinces, et pour tous ceux qui présentent des demandes—surtout que le ministre est responsable devant le Parlement tous les jours lorsqu'il doit répondre aux questions des députés pendant la période des questions—

M. Heap: Il se contenterait de dire: «Vous le saurez le premier novembre».

M. Harder: Cela dépendrait, je suppose, du degré de philantrophie du ministre, mais le fait est que le projet de loi met en place un régime qui et plus précis que celui qui existe à l'heure actuelle.

M. Reid: C'est justement l'une des questions que je comptais aborder, mais je pense que je vais plutôt m'abstenir. En fait, cela concerne la question des responsabilités et des changements apportés par ce projet de loi. Au lieu de vous poser toute une série de questions, je vais m'en tenir à une seule au sujet du système actuel qui va nous permettre d'affirmer, aux fins du compte rendu, comme le souhaite M. Heap, le chiffre de 2,000. En voyant toutes ces statistiques, j'avais plutôt l'impression que le chiffre n'avait pas vraiment beaucoup d'importance, puisqu'il était loin d'être sûr qu'on l'atteigne.

[*Text*]

The sense I am getting—and correct me if I am wrong—is that this new system will have targets that are attainable despite the fact that they are changeable, and the changing of the numbers, which, from what I get from Mr. Burstein, is a responsiveness primarily driven by external factors, is in fact going to provide a system that will provide much more of the surety that you want than we are getting today—if I am to believe those numbers, which I obviously do.

Mr. Harder: You are absolutely right, and it would be by category. In that sense, with globally established performance measures for, let us say, spouses, I am sure members of Parliament would be the first to find out. When we advertised six months and it was 18 months, there would be some concern.

With the whole notion of establishing a universal transparent system where there were fixed allocations and the applications in a given year exceeded that, you would at least know where you stood in the queue, which of course is some of the frustration of the existing system, where—

Mr. Reid: You have no idea.

Mr. Harder: —there is not that idea, that predictability, or that knowledge.

We spend a lot of time answering letters from members of Parliament inquiring where a case is in the process. The time is better spent processing the case as long as we can answer your question, which is a fair one: where does this stand? With this system there will be greater predictability to processing times and where an applicant is in terms of the overall processing of applications.

• 1125

The Chairman: I have a question. As you know, Canada at the moment has certain demographics based on percentages of where people came from. It can be based on nations. It can be based on race, etc. There are some people out there who want an immigration policy that would reflect the current demographics of the country. Is there a problem in that? Have you analysed that proposal in terms of whether it would be constitutional under our UN international treaties or under our own Charter?

Mr. Harder: It is the first I have actually heard of the proposal. It would not conform to our international obligations on refugees, for example. It would not conform to the Charter requirements which are explicitly stated in the act in terms of the universality of the program. It would be extraordinarily in contradistinction to the Charter.

Ms Morton: May I just add that the U.S. did have such an immigration policy prior to the late 1960s when it changed to what they considered to be a more open and universal policy. They considered that to be evidence of discrimination, which they did not want.

The Chairman: Is there any reason why the statute could not be changed so that, if the minister makes a change, it could be tabled in the House at an earlier moment than the following November?

[*Translation*]

Corrigez-moi si je me trompe, mais j'ai l'impression que dans le cadre du nouveau système, on fixera des objectifs qui sont réalisables, même s'ils peuvent changer de temps en temps—et en ce qui concerne ces éventuels changements qui, selon M. Burstein, sont plutôt dictés par des facteurs extérieurs, cette nouvelle réactivité va en réalité nous garantir une plus grande certitude que nous n'en avons à l'heure actuelle, si je dois en croire les chiffres cités et je n'ai pas de raison d'en douter.

M. Harder: Vous avez tout à fait raison et ce serait par catégorie. Dans ce sens-là, si nous établissions des mesures de performance globales pour les conjoints, mettons, je suis sûr que les députés seraient les premiers à le savoir. Si nous parlions de six mois, au lieu de 18, j'imagine que cela susciterait certaines préoccupations.

Mais dans le cadre de ce nouveau système universel et transparent fondé sur un seuil précis, si les demandes dépassaient ce seuil dans une année donnée, vous pourriez au moins savoir où vous étiez classé dans la liste d'attente, ce qui était justement l'un des défauts du système actuel, puisque—

M. Reid: On n'en sait rien du tout.

M. Harder: . . .puisque cette possibilité et cette prévisibilité n'existent pas.

Nous passons beaucoup de temps à répondre aux lettres des députés qui nous demandent où en est le traitement d'un dossier particulier. Eh bien, il serait préférable de consacrer tout ce temps au traitement des dossiers, à condition de pouvoir répondre à votre question, qui est tout à fait juste: Où en est la demande? Avec ce nouveau système, nous pourrons mieux prévoir les délais de traitement et mieux indiquer le classement des demandeurs par rapport à l'ensemble des demandes.

Le président: J'ai une question. Comme vous le savez, la démographie du Canada se fonde actuellement sur des taux selon l'origine de la population. Elle pourrait reposer sur des peuples, sur des races, etc. Certains voudraient que la politique d'immigration tienne compte de la démographie actuelle du pays. Cela pose-t-il des difficultés? Avez-vous analysé cette proposition pour déterminer si elle serait constitutionnelle, compte tenu de nos traités internationaux dans le cadre de l'ONU ou de notre propre Charte?

M. Harder: C'est la première fois que j'entends parler d'une telle proposition. Elle ne serait pas conforme à nos obligations internationales envers les réfugiés, par exemple. Elle ne serait pas conforme non plus aux exigences de la Charte énoncées explicitement dans la loi au sujet de l'universalité du programme. Elle irait tout à fait à l'encontre de la Charte.

Mme Morton: Puis-je ajouter simplement que les États-Unis avaient une politique d'immigration de ce genre avant la fin des années 60. Ils ont alors adopté une politique qu'ils considéraient plus ouverte et plus universelle. Ils estimaient que la politique antérieure dénotait une certaine forme de discrimination dont ils ne voulaient pas.

Le président: Y a-t-il une raison pour laquelle la loi ne pourrait pas être modifiée afin que, lorsque le ministre apporte un changement, il puisse le déposer à la Chambre avant le mois de novembre suivant?

[*Texte*]

Mr. Harder: The only thing one would want to be careful of is the kind of consultation that is necessary and obliged in the act with provinces with which we have agreements. We are not responding to every little change by a tabling exercise.

What we are trying to do by that provision is to demonstrate that the minister would have to be accountable in the course of the cycle before any changes are made to the program. Undoubtedly, one could imagine a number of changes which he or she would want to announce because they were in response to a humanitarian need, or special measures that were designed to deal with circumstances that were upon us.

The Chairman: You might think about that in terms of possible amendments that the committee would consider. The second one is whether or not the committee would play a more active role when the regulations are prepared, similar to the gun control. I know in terms of gun control the minister herself was very delighted, and so were the departmental officials, when they actually drafted their document.

Under that bill it only provides an additional 30-day period, which gives the parliamentary committee or Parliament a chance to invite witnesses in to make comments, at which time the committee then makes recommendations only. The minister does not have to pick them up, but I know in the case of gun control that the minister found the recommendations were absolutely superb. They have led to regulations that were simply better. It may be that immigration is just such an important topic that it would be a legitimate area for your officials to think about in terms of advising the minister.

Mr. Harder: Mr. Chairman, we will certainly consider that and discuss it with the minister. We will take it to him. I am sure that in the course of clause-by-clause study, if not earlier, we will come back to that point.

The Chairman: We will now move on to Mr. Brian Grant and his presentation on the protection of society, and then break for lunch. It is agreed that we will reassemble at 1:30 p.m.

• 1130

Mr. Jourdenais: Fair enough.

Mr. Harder: I will introduce to the committee Brian Grant, who has responsibility for the policy area of protection of society enforcement measures.

As the minister indicated yesterday, Canada has what we consider a very generous immigration program. It's to ensure continued public support for the immigration and refugee program we have that the minister has tabled before this committee a series of amendments that would modernize the tools available to the department to ensure adequate control and management of the program in respect of concerns relating to protection of society and enforcement.

Mr. Grant will be making a presentation not dissimilar from Mr. Burstein's, followed by a period of questions, if that's the wish of the committee.

[*Traduction*]

M. Harder: Il faudrait prendre soin d'effectuer le genre de consultations nécessaires et obligatoires en vertu de la loi avec les provinces qui ont signé des ententes avec nous. N'importe quel petit changement n'entraîne pas un dépôt à la Chambre.

Par cette disposition, nous essayons de démontrer que le ministre devrait rendre des comptes au cours du cycle avant qu'un changement soit apporté au programme. Il ne fait aucun doute qu'on pourrait imaginer un certain nombre de changements que le ministre aimerait annoncer parce qu'ils répondent à un besoin humanitaire ou qu'il s'agit de mesures spéciales visant à faire face à des circonstances particulières.

Le président: Vous pourriez songer à des modifications possibles que le comité examinerait. La deuxième question est de savoir si le comité jouerait oui ou non un rôle plus actif au moment de la rédaction des règlements, un peu comme dans le cas du contrôle des armes à feu. Je sais que, pour les armes à feu, la ministre elle-même était très ravie, tout comme les fonctionnaires du ministère, quand le règlement a été rédigé.

Le projet de loi ne prévoit qu'une période supplémentaire de 30 jours, période qui donne au comité parlementaire ou au Parlement une chance d'inviter des témoins à exposer leur point de vue. Le comité fait ensuite des recommandations. Le ministre n'est pas obligé de les accepter, mais je sais que, dans le cas du contrôle des armes à feu, la ministre a trouvé les recommandations absolument superbes. Ces recommandations ont amélioré le règlement. Il se pourrait bien que l'immigration soit une question si importante que vos fonctionnaires auraient tout à fait raison de songer à conseiller le ministre.

M. Harder: Monsieur le président, nous allons certainement y réfléchir et en discuter avec le ministre. Nous lui en parlerons. Je suis convaincu que nous reviendrons sur cette question lors de l'étude article par article, si ce n'est plus tôt.

Le président: Nous céderons maintenant la parole à M. Brian Grant, qui nous parlera de la protection de la société, puis nous ferons une pause pour déjeuner. Il est convenu que nous nous retrouverons à 13h30.

M. Jourdenais: Cela me convient.

M. Harder: Je voudrais présenter au comité M. Brian Grant, qui est chargé du secteur de politique portant sur la protection de la société et sur les mesures d'exécution.

Comme le ministre l'a indiqué hier, le Canada offre ce que nous considérons être un programme d'immigration très généreux. C'est pour assurer un soutien public continu du programme d'immigration et du programme de réfugiés que le ministre a déposé devant votre comité une série de modifications qui moderniseraient les outils dont dispose le ministère pour assurer un contrôle et une gestion convenables du programme en ce qui concerne la protection de la société et l'exécution de la loi.

M. Grant présentera un exposé semblable à celui de M. Burstein, auquel suivra une période de questions, si tel est le souhait du comité.

[*Text*]

Mr. Brian Grant (Director, Control Policy, Department of Employment and Immigration): I thought I would speak about two things today before the lunch break and the questions. The first is to give a very brief overview of the control and enforcement aspects of the program. I think this is important for a number of reasons. One, it will give you, I hope, the basis—how we approach our job—on which we have built with the proposed amendments. It will also, I hope, give an indication of the connectedness of the program.

We divide the program between what you've just heard from Mr. Burstein and what I am going to talk about as if they were separate parts—that one part was the nice stuff, if you will, the facilitation and bringing families together, etc., and refugees, and that the other side is somehow a dark side that tries to undo all of this or trip people up. This is not the way we view it. We view the two as being very integrally connected and important. We see our work in control as being in many ways a facilitation job to create an environment in which the immigration program is accepted by Canadians and functions properly.

After that I will go into a little more detail working through the proposed changes. I won't go clause by clause—that will come later of course—but I will touch on all the main areas in which we have proposed changes and try to indicate what the policy intent was behind poetry, if I can borrow that term, that sometimes is a bit obscure.

I begin then with a very simple question that we ask ourselves: what is the business we're in, and who exactly are we protecting when we speak about protecting society? I think the answer to that is threefold. The first is that we protect the Canadian public from threats to their health, safety, or security. The second is that we protect public institutions. A prime example of this is the medical and social services in Canada. One of the important additions to the 1976 act was the concept of excessive demand, which I will speak about more fully in a minute. This reflected the then fledgling universal medicare system that had been introduced nine years earlier. This is the second real thrust of who we think we should be protecting. The third is the immigration system itself.

• 1135

I think there are two goals in protecting the immigration system. The first is to preserve the system for legitimate immigrants and refugees. The second is to ensure that there is support for immigration—that the system is a controlled system, it is perceived as a controlled system—and in that way contribute to a positive response to immmigration and a reduction of negative stereotypes that could build up.

When we speak about control and screening people as they come into the country, we are essentially no different from any other sovereign state. The presumptions behind the controlled measures are very clear. The first is that entry is

[*Translation*]

M. Brian Grant (directeur, Politique du contrôle, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Je voudrais parler de deux questions aujourd'hui, avant la pause du midi et les questions. Je vous donnerai d'abord un très bref aperçu des aspects du programme liés au contrôle et à l'exécution de la loi. Je crois ce survol important pour deux raisons. Premièrement, il vous indiquera, je l'espère, la base—la manière d'envisager notre travail—que nous renforçons à l'aide des modifications proposées. Il vous donnera aussi, je l'espère, une idée des liens étroits qui existent entre tous les aspects du programme.

On répartit le programme entre ce dont vous a parlé M. Burstein et ce dont je vous parlerai moi-même, comme s'il s'agissait de deux aspects distincts—la première partie présentait le côté agréable, si vous voulez, le processus de facilitation, de réunification des familles, etc., ainsi que les réfugiés, tandis que l'autre côté est un peu le côté négatif qui essaie de défaire tout cela ou de mettre des bâtons dans les roues. Ce n'est pas ainsi que nous voyons les choses. Nous considérons que les deux sont très intimement liés et très importants. Nous envisageons notre travail de contrôle à bien des égards comme un travail de facilitation, qui crée un cadre permettant au programme d'immigration d'être accepté par les Canadiens et de bien fonctionner.

Je décrirai ensuite les changements proposés de façon un peu plus détaillée. Je n'examinerai pas tous les articles un à un—cela viendra plus tard bien sûr—mais traiterai plutôt de tous les grands domaines où nous avons proposé des changements et essaierai d'indiquer l'intention de politique derrière cette poésie, si vous me permettez l'expression, parfois un peu obscure.

Je commence donc par une question très simple que nous nous posons: en quoi consiste notre travail et qui, exactement, protégeons-nous quand nous parlons de protection de la société? La réponse comprend trois volets. Premièrement, nous protégeons le public canadien contre les dangers pour sa santé et sa sécurité. Deuxièmement, nous protégeons les institutions publiques. Les services médicaux et sociaux au Canada en sont un très bon exemple. L'un des ajouts importants à la loi de 1976 était l'idée du fardeau excessif, dont il sera question plus en détail dans un instant. Nous réagissions alors au déclin du régime d'assurance-maladie universel qui avait été mis sur pied neuf ans plus tôt. C'est le deuxième aspect bien concret de cette fonction de protection, à notre avis, le troisième étant le régime d'immigration proprement dit.

Je crois que la protection du régime d'immigration vise deux objectifs. Le premier consiste à protéger le régime pour qu'il permette d'accepter des immigrants et des réfugiés légitimes. Le second consiste à s'assurer que l'immigration est appuyée—que le régime est contrôlé et perçu comme tel—et que, de cette façon, nous contribuons à créer une réaction positive à l'immigration et à réduire l'accumulation de stéréotypes négatifs.

En ce qui concerne le contrôle et la sélection des personnes, à mesure qu'elles arrivent au pays, à vrai dire, nous n'agissons pas autrement que les autres États souverains. Les critères sur lesquels se fondent les mesures

[*Texte*]

not a right except for Canadian citizens, that we ask anyone seeking entry to Canada to make a clear statement of their intention in coming to Canada: if they're a visitor, how long they're coming for; if they're an immigrant, that they are an immigrant. We expect truthfulness in response to our questions. We expect the appropriate documentation from anyone coming forward, seeking to enter Canada. Once they are in Canada, we ask that they maintain their status and they renew their documents as required. Finally, we ask that they respect Canadian law. That's essentially what the control is based on.

We speak of control and enforcement as the two aspects of protecting society. In control we deal with a number of factors. The first is to define what or who threatens us, if I can put it that way, and that translates into the inadmissible classes. Changes have been proposed there, and we'll talk about them. These are basically medical inadmissibility, economic inadmissibility, criminal inadmissibility, and subversion. We've now added terrorism, and we'll talk about it.

So we have defined the body of people, the universe of people. Then we have a series of question points or screens as people seek to come into Canada. The first is to screen abroad. In "screening abroad" we include the visa requirements for people coming either as visitors or as immigrants—the requirement for medical examinations and assessments and criminal and security checks to be done. We also include in this aspect the checks that are done by transportation companies who carry the people to Canada and who verify that the documents are appropriate.

The second stage or second screen is the border itself, the port of entry. Under the act all persons, including Canadian citizens, must present themselves for examination before an immigration officer. We're dealing at this stage mainly with voluntary compliance. It's a face-to-face interview. Questions are put by the immigration officer about the intent and the person is expected to answer truthfully. The officer has fairly limited authority to challenge the person. He can deny entry if he feels the answers are not appropriate, but he has limited search authorities, for instance, which we'll also talk about.

The third screen or question point is that once a person has come inland, they then have an obligation to meet certain requirements—inland screening. This is maintaining their status, again a voluntary compliance stage. We expect them to come in before their documents expire and to answer truthfully questions put to them.

That's basically the control part of immigration. The enforcement is the other side: what happens when the control fails, or when somebody does not comply with their obligations under the act. Enforcement begins with inquiries and before an independent adjudicator for offences under the Immigration Act, and also includes hearings for people who enter the refugee system to determine their right to stay. It includes investigation. This is the leg-work of immigration, as

[*Traduction*]

de contrôle sont clairs. Le premier est que l'entrée n'est pas un droit, sauf pour les citoyens canadiens, que nous demandons à tous ceux qui veulent entrer au Canada d'indiquer clairement leur intention en venant ici: aux visiteurs, combien de temps ils comptent passer au pays et aux immigrants, s'ils le sont vraiment. Nous nous attendons qu'on nous dise la vérité. Nous nous attendons que tous ceux qui veulent entrer au Canada soient munis des papiers d'identité nécessaires. Une fois au Canada, nous demandons qu'ils maintiennent leur statut et renouvellent leurs papiers d'identité au besoin. Enfin, nous demandons qu'ils obéissent aux lois canadiennes. C'est essentiellement sur ces attentes que repose le contrôle.

Nous considérons le contrôle et l'exécution de la loi comme les deux volets de la protection de la société. Le contrôle comporte un certain nombre de facteurs. Premièrement, il faut définir ce qui nous menace ou qui nous menace, si je peux m'exprimer ainsi, ce qui aboutit aux catégories de personnes non-admissibles. Des changements ont été proposés à cet égard et nous vous en parlerons. Il y a essentiellement non-admissibilité pour raisons d'ordre médical, économique, délictueux et pour subversion. Nous avons désormais ajouté le terrorisme, sur lequel je reviendrai.

Nous avons donc défini le bassin d'immigration. Puis, il y a une série de questions ou de contrôles quand les gens veulent entrer au Canada. Le premier contrôle s'effectue à l'étranger. Cela veut dire obtenir un visa lorsqu'on vient comme visiteur ou comme immigrant, subir un examen médical, obtenir une attestation d'absence de casier judiciaire et une attestation sécuritaire. Nous incluons également les vérifications effectuées par les transporteurs qui amènent ces personnes au Canada et qui s'assurent que les papiers d'identité sont en règle.

La deuxième étape, ou le deuxième contrôle, s'effectue à la frontière, au point d'entrée. Selon la loi, tout le monde, y compris les citoyens canadiens, doivent se présenter devant un agent d'immigration. Il s'agit principalement d'un acte volontaire. Il y a une entrevue. L'agent d'immigration pose des questions sur les intentions et il s'attend à ce que la personne dise la vérité. Il a relativement peu de pouvoirs pour mettre en doute la véracité des réponses. Il peut refuser l'entrée s'il estime que les réponses ne conviennent pas, mais il a peu de pouvoirs pour fouiller, par exemple, et nous reviendrons également sur cette question.

Le troisième contrôle, qui se fait au Canada, est qu'une fois entrée, la personne doit se conformer à certaines exigences. Il faut donc maintenir son statut, là encore sur une base volontaire. Nous nous attendons à ce que les gens viennent nous voir avant l'expiration de leurs papiers d'identité et répondent par la vérité aux questions que nous leur posons.

Voilà en gros le volet contrôle de l'immigration. L'exécution de la loi est l'envers de la médaille: ce qui arrive lorsque les contrôles échouent ou que quelqu'un contrevient à ses obligations en vertu de la loi. L'exécution de la loi commence par des enquêtes devant un arbitre indépendant nommé conformément à la Loi sur l'immigration et elle comprend également les audiences pour les personnes qui entrent dans le cadre du régime des réfugiés afin de

[*Text*]

it were: the response to reports from police forces of criminal convictions we must follow up, tips we receive from the public that somebody is in the country illegally, people who when ordered to depart from the country do not show for removal.

• 1140

Detention is an aspect of enforcement. We detain people when they are a danger to the public, or when they are unlikely to appear for examination, for inquiry, or for removal. Detentions can be ordered by a senior immigration office or an adjudicator, and the detentions are reviewed by an independent adjudicator.

Finally, there are the removal orders and the consequences of those removal orders for people against whom they are made, and the actual removal, which may involve placing the person on an airplane or escorting him out of the country.

When we looked at the current act and assessed what it was that we felt should be changed, what was no longer up to the job, we looked at a number of factors. The first was to assess the changes that have taken place in the environment in which we work since 1976. Sixteen years seem like a fairly short period of time, but in the world of immigration when we look at the provisions we have they sometimes seem like a very long time. The world has changed a great deal from that time. There is much greater communication than there was in 1976, communication in terms of information about Canada, it's opportunities and immigration requirements, and communication in terms of the ease with which people can move from continent to continent.

We looked at the increased number of migrants as a factor with which we must deal. In 1983 there were 95,000 asylum seekers in all OECD countries. In 1991, eight years later, there were 700,000 who sought asylum in OECD countries, a growth of over 80,000 a year. The growth during just the last eight years has been quite phenomenal.

In Canada since January 1989, 100,000 people have arrived and sought asylum. Not to judge the intent of the group, what is significant from our point of view in terms of looking at how they react to the 1976 act and the requirements of control is that these people have bypassed the control measures. They've bypassed medical screening. They've bypassed criminal screening. They've bypassed security screening. There is a risk there when somebody does a bypass.

In 1976 undocumented arrivals were unheard of. The idea that somebody would get on an airplane with a travel document, a passport, with or without a visa, and at the other end would have no documents whatsoever was simply unheard of.

Since January 1989, 23,000 people have arrived at the four major airports in Canada alone with improper documentation. Some 65% of those people had no documents. The remainder had improper documents.

Mr. Reid: What's the fourth airport?

[*Translation*]

déterminer leur droit de rester au Canada. Il y a donc enquête. Il s'agit du travail de chien de garde de l'immigration: la réaction aux rapports de condamnation pour des actes criminels transmis par les forces policières et auxquels nous devons donner suite, les indications du public que quelqu'un est entré illégalement au pays, les gens à qui on ordonne de quitter le pays et qui ne se présentent pas au renvoi.

La garde est un aspect de l'exécution de la loi. Nous retenons les persones qui constituent un danger pour le public ou qui risquent de ne pas se prétenter à un examen, à une enquête ou au renvoi. La garde peut être ordonnée par un agent principal ou par un arbitre et la décision est examinée par un arbitre indépendant.

Il y a enfin les ordres de renvoi et leurs conséquences pour les personnes visées, et le renvoi proprement dit, qui peut consister à faire monter quelqu'un dans un avion ou à l'escorter hors du pays.

Quand nous avons examiné la loi actuelle et avons déterminé ce qui devait être changé, selon nous, ce qui n'était plus adapté aux besoins, nous avons tenu compte d'un certain nombre de facteurs. Le premier a consisté à évaluer les changements survenus depuis 1976. Seize ans peut sembler une période très courte, mais dans le monde de l'immigration, quand on considère les dispositions que nous appliquons, cela paraît parfois bien long. Le monde a beaucoup changé en 16 ans. Les communications sont beaucoup plus importantes qu'en 1976, on connaît beaucoup mieux le Canada, ses responsabilités et ses exigences en matière d'immigration et il est beaucoup plus facile d'aller d'un continent à un autre.

La hausse du nombre de migrants nous est apparue comme un facteur avec lequel il faut compter. En 1983, il avait 95 000 demandeurs d'asile dans tous les pays de l'OCDE. En 1991, huit ans plus tard, 700 000 personnes demandaient asile dans les pays de l'OCDE, ce qui représente une hausse de plus de 80 000 personnes par année. La croissance des huit dernières années est tout simplement phénoménale.

Depuis janvier 1989, 100 000 personnes ont demandé asile au Canada. Sans vouloir juger des intentions de ce groupe, ce qui importe pour nous quand nous examinons comment elles réagissent à la loi de 1976 et aux besoins de contrôle, c'est que ces personnes se sont soustraites aux mesures de contrôle, aux contrôles médicaux, aux contrôles sur les antécédents criminels. Elles ont évité les contrôles de sécurité. Et il y a des risques lorsque quelqu'un échappe aux contrôles.

En 1976, personne ne cherchait à entrer sans papiers. L'idée que quelqu'un pouvait monter à bord d'un avion muni de papiers d'identité—un passeport, avec ou sans visa—et en descendre sans papiers était tout simplement farfelue.

Depuis janvier 1989, 23 000 personnes se sont présentées dans quatre grands aéroports canadiens sans les papiers d'identité nécessaires. Environ 65 p. 100 d'entre eux n'avaient aucun document. Les autres n'avaient pas les bons papiers.

M. Reid: Quel est le quatrième aéroport?

[*Texte*]

Mr. Grant: Gander.

Mr. Harder: Just for you, Mr. Reid.

Mr. Grant: As Mr. Burstein has indicated, despite major increases in the levels in recent years the demand still exceeds the levels of people coming in, so there are a lot of people trying to get in.

Counterfeiting has become more sophisticated in the interim. Smuggling has become more widespread. Acts of terrorism have increased. All of this is the environment that has changed.

We assessed the adequacy of our inadmissibility provisions and asked whether there were any groups not covered by the act which, while they may represent a small number of people, could nevertheless pose a threat to the safety or security of Canadians, or could misuse Canadian territory to further their own ends, to further criminal or terrorist or subversive activities elsewhere.

We assessed the adequacy of the screening process I've described to you in several ways. We looked at the technology itself, at producing better documents that were harder to counterfeit. We're looking at a generic visa, one visa for Canada that would reduce the number of documents that have to be screened by officials and by airline personnel.

• 1145

We've worked with many of the airlines in training their personnel. We've developed technology to read documents, which we share with airlines. The latest we have is a machine that will read a passport and a visa with a mouse that is moved over the document and then a green or red light will go on to determine whether the document is valid or not. What has to be added to that, obviously, is the person has to compare the person standing in front of them with the picture in the document to ensure that it's the right person. Wherever we can make it easier to verify documents, we have been working hard on that.

We've compared the steps that people take to avoid our screening with the powers we have. Unlike Customs officials, we do not have the authority to search an individual. So if an individual arrives at a port of entry and says that he doesn't have any documents, that he doesn't have a passport, and we see it poking out of his pocket, then we can take the document and seize it. If it's not in sight, then we have no authority to search the person or the person's luggage.

We've looked at smuggling operations, at how we can increase our response to smuggling in terms of the deterrence of intercepting documents that are used repeatedly for smuggling or vehicles that are used to smuggle people in, and also deterrence in terms of heavier fines that would cut down smuggling.

[*Traduction*]

M. Grant: Gander.

M. Harder: Juste pour vous, monsieur Reid.

M. Grant: Comme l'a indiqué M. Burstein, malgré les hausses importantes des dernières années, la demande dépasse encore le nombre de personnes qui entrent au pays. Il y a donc beaucoup de gens qui essaienet d'entrer.

La contrefaçon est devenue beaucoup plus perfectionnée pendant cette période. L'entrée clandestine est plus généralisée. Les actes de terrorisme ont augmenté. Tous ces facteurs ont donc changé notre environnement.

Nous avons évalué la pertinence de nos dispositions concernant la non-admissibilité et nous nous sommes demandés si certains petits groupes non visés par la loi pourraient néanmoins poser une menace à la sécurité des Canadiens ou utiliser à mauvais escient le territoire canadien afin de poursuivre leurs propres intérêts, de faciliter des activités criminelles, terroristes ou subversives à l'étranger.

Nous avons évalué la pertinence du processus de contrôle que je viens de vous décrire. Nous avons examiné la technologie proprement dite, la manière de produire de meilleurs papiers d'identité, plus difficiles à contrefaire. Nous envisageons un visa général pour le Canada qui réduirait le nombre de documents que doivent examiner les agents et le personnel des transporteurs aériens.

Nous avons collaboré avec un grand nombre de transporteurs aériens pour former leur personnel. Nous avons mis au point des techniques pour lire les papiers d'identité et nous les partageons aves les transporteurs aériens. La dernière en date est une machine qui lit un passeport et un visa à l'aide d'une souris qu'on déplace sur le papier d'identité. Une lumière rouge ou verte s'allume ensuite pour indiquer si les papiers sont valides ou non. Il faut bien sûr également que l'agent compare la photo à la personne qui se trouve devant lui pour s'assurer qu'il s'agit bien de la même personne. Dans la mesure du possible, nous faisons tout ce que nous pouvons pour faciliter la vérification des papiers.

Nous avons comparé les moyens que prennent les gens pour éviter les contrôles que nous sommes habilités à effectuer. Contrairement aux douaniers, nous n'avons pas le pouvoir de fouiller quelqu'un; par conséquent, lorsqu'une personne se présente à un point d'entrée et déclare qu'elle n'a pas de papiers d'identité, pas de passeport, et que nous voyons ces papiers sortir de sa poche, nous ne pouvons les saisir. S'ils sont cachés, nous n'avons pas le pouvoir de fouiller cette personne ni ses bagages.

Nous avons examiné les opérations des passeurs et tenté de voir comment nous pouvons mieux réagir par des moyens dissuasifs en interceptant les faux papiers qui servent à maintes reprises pour faire entrer des gens illégalement, en interceptant les véhicules qui servent à faire passer des gens ou encore en imposant des amendes plus élevées afin de réduire les activités des passeurs.

[*Text*]

We've looked at the appropriateness of the consequences of violating the Immigration Act, how quickly we can remove threats to public safety or order, how we can encourage refused claimants to leave. I use the word "encourage" deliberately. We have looked at ways that would be of least cost to Canadians, because the investigation and removal is very expensive work. Also, we've looked at how we can send deterrent messages abroad that if you don't follow the rules, there is no advantage for you, you will be removed.

In assessing the need for change, we kept four principles in mind as we looked at the various possibilities for amendment. The first is that threats to public safety and public order are not, we believe, a figment of an overactive imagination. They're very real. To balance that, though, we recognize that most people who come to Canada are honest people and are not a danger and do not represent a threat to Canadians. But the risk is there; there is a possibility for somebody with the intent to cause harm or exploit Canada's generosity to take advantage of it.

The second is we acknowledge, as we look at control measures, that people do seek better lives not because they're trying to escape persecution but because they're trying to escape poverty and they see Canada as a land of opportunity as our ancestors did. That is why we're prepared to offer space to 250,000 a year to come to Canada, which is a very generous immigration program compared world-wide. However, we believe that if the system is to work, then there must be a way of saying no to those who do not qualify or those for whom there is no room and to enforce that no.

The third principle is that because many of the people who seek asylum in Canada are legitimate refugees who are in need of our protection, who are fleeing persecution, our control measures should not hinder their ability to seek asylum from their persecutors. We've tried to base the control measures we've introduced on the desire to identify those who are coming to Canada, to move things into the open so we can assess more openly who these people are and what claim they're making.

The fourth principle is that enforcement measures are very expensive to Canadian taxpayers and as much as possible we should rely on measures designed to control movements rather than try to remove people after they've come here, and also measures that provide an incentive for people to leave when their case has been heard and their appeal rights have expired.

• 1150

That is basically where we start and the considerations we had in mind when we made the proposed changes. What I would like to do now is to look at four major areas of changes that correspond basically to what I have just talked

[*Translation*]

Nous avons examiné la pertinence des sanctions en cas d'infraction à la Loi sur l'immigration afin de déterminer dans quelle mesure nous pouvons intervenir rapidement pour éliminer le danger pour la sécurité publique ou l'ordre public et comment nous pouvons encourager des demandeurs refusés à quitter le pays. J'emploie délibérément le terme «encourager». Nous avons recherché les moyens les moins coûteux pour les Canadiens, parce que les enquêtes et les renvois sont très onéreux. Nous avons également examiné comment nous pourrions envoyer un message dissuasif à l'étranger pour faire comprendre qu'il n'y a aucun avantage à ne pas respecter les règles, parce qu'on sera renvoyé.

Dans notre évaluation de la nécessité du changement et des diverses possibilités de changement, nous avons gardé trois principes en tête. Le premier est que le danger pour la sécurité publique et l'ordre public n'est pas, selon nous, le fruit d'une imagination fertile. Il est bien réel. En contrepartie, cependant, nous reconnaissons que la plupart des gens qui viennent au Canada sont honnêtes; ils ne constituent pas un danger ni une menace pour les Canadiens. Mais le risque existe. Il se peut que quelqu'un qui cherche à causer du tort ou à exploiter la générosité du Canada tente d'abuser de nous.

Le deuxième principe est que, dans la perspective des mesures de contrôle, nous sommes conscients que les gens recherchent une meilleure vie non pas pour essayer d'échapper à la persécution mais plutôt pour essayer d'échapper à la pauvreté et qu'ils considèrent le Canada comme une terre promise, un peu comme l'ont fait nos ancêtres. Voilà pourquoi nous sommes disposés à accepter 250 000 personnes par année au Canada, ce qui représente donc un programme d'immigration très généreux par rapport au reste du monde. Nous croyons cependant que, pour que le système fonctionne, il faut pouvoir dire non à ceux qui ne répondent pas aux critères d'admissibilité ou pour qui il n'y a plus de place et qu'il faut pouvoir faire appliquer ce refus.

Le troisième principe est que, parce qu'un grand nombre de personnes cherchant asile au Canada sont de vrais réfugiés qui ont besoin de notre perotection et qui fuient la persécution, nos mesures de contrôle ne devraient pas les empêcher de chercher à fuir leurs persécuteurs. Nous avons tenté de faire reposer les mesures de contrôle que nous appliquons sur le désir d'identifier ceux qui viennent au Canada, d'agir ouvertement afin de pouvoir déterminer plus ouvertement qui sont ces personnes et d'évaluer leurs allégations.

Le quatrième principe est que les mesures d'exécution de la loi sont très coûteuses pour les contribuables canadiens et que, si possible, nous devrions nous appuyer sur des mesures visant à contrôler les mouvements au lieu d'essayer de renvoyer les gens après leur entrée au pays et sur des mesures qui incitent les gens à partir lorsque leur cause a été entendue et que leurs droits d'appel sont équisés.

Voilà essentiellement notre point de départ et les facteurs dont nous avons tenu compte quand nous avons proposé les changements. J'aimerais maintenant vous présenter quatre grands volets de réforme qui correspondent

[*Texte*]

to you about. The first is the inadmissibility classes themselves and what changes are proposed there. The second is the notion of identifying people who come to Canada. Those are the search provisions, photography and fingerprinting, etc. The third is managing the flow of people, the orderly movement of people, as they come across the border. And the final one is the consequences for people who violate the Immigration Act.

The inadmissibility classes we divide into two major areas, medical inadmissibility and criminal and security inadmissibility cases. About medical inadmissibility, we have proposed three major changes in the bill.

The first relates to the length of time between the arrival of a refugee claimant in Canada and the medical examination itself. Currently claimants are referred for medicals after they have passed the credible-basis stage. This amendment was based on the assumption that this would occur in a short time and those who were found not to be credible would not require medicals, often at Canadian taxpayers' expense. So they would go through quickly and be removed with a limited risk to public health.

Concern has been expressed recently by regional health officials that this period of time is increasing and that there may be a danger particularly of tuberculosis among this population and it would be wise and prudent to screen these people earlier. For that reason we are proposing that claimants would be referred immediately upon making their claim for a medical examination and they would have 60 days in which to complete their medical examination. The assessment then would carry through in the normal course. The assumption built into this is that if there were anything that represented a danger to public health—tuberculosis, for example—a course of treatment would be begun by the doctor at that point.

The second change to the medical inadmissibility classes relates to the inadmissibility of those claimants who are found in Canada to be refugees. Currently, while inadmissible for landing purposes, these people have a right to remain in Canada so long as they are in a refugee situation. So while they may be technically inadmissible because they would place an excessive demand on the health care system, they will in fact remain in the country and they will place that demand on the health care system anyway, since they have the right to remain. For this reason we are proposing to waive their medical condition as grounds of inadmissibility.

This waiver will also apply to their immediate family members who have been displaced or separated from the principal person by the refugee-producing situation. I should explain that currently the act requires that if a person applies

[*Traduction*]

plus ou moins à ce dont je viens de vous parler. Le premier porte sur les catégories de non-admissibilité proprement dites et sur les changements proposés à ce sujet. Le deuxième porte sur l'identification des personnes qui viennent au Canada. Il s'agit des dispositions relatives à la fouille, aux photographies, aux empreintes digitales, etc. Le troisième porte sur la gestion de la circulation des gens, la circulation ordonnée, quand les gens arrivent à la frontière. Et le dernier porte sur les conséquences auxquelles s'exposent les personnes qui enfreignent la Loi sur l'immigration.

Nous répartissons les catégories de non-admissibilité en deux grands groupes, soit la non-admissibilité pour raisons d'ordre médical et la non-admissibilité pour raisons d'ordre délictueux ou de sécurité. Dans le premier cas, nous avons proposé trois changements importants dans le projet de loi.

Le premier se rapporte au délai qui s'écoule entre l'arrivée du demandeur du statut de réfugié au Canada et l'examen médical proprement dit. À l'heure actuelle, les demandeurs sont convoqués chez le médecin après vérification du minimum de fondement de la demande. On se fondait sur l'hypothèse que ce délai serait court et que les personnes dont le dossier ne présente pas le minimum de fondement ne subiraient pas d'examen médical, souvent aux frais des contribuables canadiens. Leur cas serait donc étudié rapidement et elles seraient renvoyées après avoir posé un risque limité pour la santé publique.

Récemment, les responsables régionaux de la santé se sont dits inquiets de voir ce délai se prolonger. Ils voient un danger de tuberculose parmi cette population et estiment qu'il serait sage et prudent d'examiner ces gens plus tôt. Nous proposons donc que les demandeurs soient renvoyés immédiatement à un médecin dès qu'ils présentent leur demande et qu'ils disposent de 60 jours pour subir leur examen médical. L'évaluation suivrait alors son cours normal. L'hypothèse dans ce cas est qu'advenant une menace à la santé publique—en cas de tuberculose, par exemple—le médecin commencerait le traitement immédiatement.

Le deuxième changement concernant la catégorie de personnes non admissibles pour des raisons d'ordre médical se rapporte ceux reconnus comme réfugiés. À l'heure actuelle, bien que non admissibles aux fins de l'établissement, ces personnes ont le droit de rester au Canada tant qu'elles sont considérées comme des réfugiés. Par conséquent, même si techniquement elles ne sont pas admissibles parce qu'elles créeraient un fardeau excessif pour le régime des soins de santé, elles restent au pays et entraînent ce fardeau de toute façon, puisqu'elles ont le droit de rester. Pour cette raison, nous proposons que leur état de santé cesse d'être un critère de non-admissibilité.

Cette renonciation s'appliquerait également aux membres de leur famille immédiate qui ont été déplacés ou séparés du requérant à cause de la situation qui en fait un réfugié. À l'heure actuelle, la loi stipule que, lorsqu'une personne

[*Text*]

for permanent residence as part of a family unit, the entire family must be admissible. If any one member of that family is inadmissible—medically inadmissible, in this case—the entire family is inadmissible. That is the basis of that change for the family. That would not hinder their being landed.

I would add here that we will continue to require full medical examinations from these people, for public health reasons and also to address any conditions that might be treated early and more expeditiously than if they were left to linger.

The third change to the medical inadmissibility section is the largest one. It relates to the concept of excessive demand. We have removed the reference to disability from the act to address the perception that the act discriminates against a group of people or individuals. We have also removed the reference to disease, disorder, or other health impairment, in order to focus more clearly on the original intent of this section, which was to protect Canadians from danger to public health or safety and to preserve the health care system and the social services systems from excessive demand, whatever the cause, within a limited framework.

• 1155

This amendment does not increase the coverage of those who are inadmissible. It does not give the government more power to refuse immigrants. Two other amendments should be read in the section in this context. The first is that we will prescribe by regulation what is meant by social services. In some ways this will restate what has been removed from section 19(1)(a), and define the causes that could lead to excessive demand. In the legislative hearings in 1976 for the current act, there was discussion of what constituted a social service that would create excessive demand and what was a social service that would not. Ordinary schooling would not; special schooling that might require enhanced resources, expensive resources, would. That is the sort of thing we want to capture more clearly and more transparently in regulations.

The second change, also by regulation, is to give greater clarity and transparency to what is meant by "excessive demand". Excessive demand is defined now in regulation. What we are looking at is a way of making it more clear, more objective, and more open for people who apply. In 1976 we moved from the 1952 act, which had a list of diseases that would render a person permanently inadmissible to Canada to a case-by-case assessment of a person's condition and his ability to cope with it, as well as the stage at which the condition was.

By curing one evil, the evil of a rather rigid system that would bar people because of their condition, we in some ways have lost transparency. The list of diseases at least was clear for everyone to see. We want to try to recover that. The

[*Translation*]

demande la résidence permanente au sein d'une unité familiale, toute la famille doit être admissible. Si un des membres de cette famille n'est pas admissible—pour des raisons d'ordre médical, dans ce cas—c'est toute la famille qui ne l'est pas. Voilà ce qui explique ce changement pour la famille. Cet obstacle à leur établissement disparaîtrait.

J'ajoute ici que nous continuerons d'exiger des examens médicaux complets de ces personnes, pour des raisons d'hygiène publique et également pour traiter toute maladie pouvant être traitée tôt et de manière plus expéditive que si on la laissait s'aggraver.

Le troisième changement concernant la non-admissibilité pour raisons d'ordre médical a la plus grande portée. Il se rapporte à l'idée de fardeau excessif. Nous avons éliminé la notion d'invalidité afin de ne pas laisser croire que la loi porte préjudice à un groupe ou à des individus. Nous avons éliminé tout allusion à une maladie, un trouble, ou autre ennui de santé afin d'insister plus clairement sur l'intention première de cette disposition, qui consistait à protéger les Canadiens contre le danger pour la santé ou la sécurité publiques et à protéger le régime de santé et les régimes de services sociaux contre un fardeau excessif, peu importe la cause, dans un cadre limité.

Cette modification n'accroît pas la protection des personnes qui ne sont pas admissibles. Elle ne donne pas au gouvernement plus de pouvoirs pour refuser des immigrants. Deux autres modifications doivent être prises en considération dans ce contexte. La première est que nous définirons dans le règlement ce que nous entendons par «services sociaux». Jusqu'à un certain point, nous rétablirons ainsi ce qui est supprimé à l'alinéa 19(1)*a*) et nous définirons les causes pouvant entraîner un fardeau excessif. Dans les audiences législatives de 1976 sur ce qui est devenu la loi actuelle, on a discuté des types de services sociaux qui constitueraient un fardeau excessif et de ceux qui n'en constitueraient pas. L'instruction ordinaire n'en constituerait pas un, mais l'instruction spéciale qui exigerait des ressources supplémentaires, des ressources coûteuses en constituerait un. Voilà le genre de situations que nous voulons cerner plus clairement et de manière plus transparente dans le règlement.

Le deuxième changement, apporté lui aussi par le règlement, vise à définir plus clairement et avec plus de transparence ce qu'on entend par «fardeau excessif». Il existe actuellement une définition du fardeau excessif dans le règlement. Nous cherchons à rendre cette définition plus claire, plus objective et plus ouverte pour les gens qui font une demande. En 1976, nous avons fait un pas en avant par rapport à la loi de 1952, qui donnait une liste de maladies rendant pour toujours une personne non admissible au Canada en prévoyant une étude individuelle de l'état de santé et de la capacité du demandeur d'y faire face et ainsi que de l'état d'avancement de la maladie, le cas échéant.

En guérissant un mal, soit celui d'un régime plutôt rigide qui éliminait des personnes à cause de leur état de santé, la transparence s'est un peu perdue. La liste des maladies était au moins très claire. Nous voulons rétablir cette clarté. La

[*Texte*]

definition itself of "excessive demand", as I say, is in regulation 22. We do not see the definition and the fundamentals of the definition changing. It speaks of the availability of services, of the accessibility of services, whether Canadians are lined up, whether they would be displaced if somebody were brought in requiring that service, and the cost of that service. We propose to develop in regulations a list of services that are either not available or that are in critical short supply in the country, so that applicants can see that this would be a case in which a Canadian would be displaced.

We are also looking at developing a factor to deal with cost. The notion behind cost would be that the person might require a number of services, none of which are on the list of services in critical short supply, but all of which might amount to a considerable sum of money. We have heard examples of cases. There was a case in Alberta of a person who came as a visitor and within four months had run up a bill of $350,000. If you compare this to the average lifetime health care cost for Canadians, which runs abour $2,000 a year, in 75 years, how many would run up a bill of $150,000? This person ran up a bill of $350,000 in four months.

We want to capture cost, but we have to look at that very carefully. Obviously we have to speak very closely to the provinces in the development of both factors, the list of services available and the cost factor.

Finally, we are proposing to remove the concept of permanent inadmissibility, which currently exists. In future, people would be temporarily inadmissible, recognizing that things can change, that the services on the list could become available, or that medical science would develop more efficient ways of dealing with a condition that might not require an expensive intervention. That is medical inadmissibility.

• 1200

On criminal inadmissibility, there are a number of changes in this section and I will describe them in terms of substantive changes we have made, and also drafting changes that were made as well.

In the substantive changes we have introduced acts and omissions. Currently if a person has not been convicted of a crime they are not inadmissible to Canada, so somebody who is wanted on an Interpol warrant who has not been convicted of a crime is not inadmissible to Canada and we could not prevent them from coming in on those grounds.

Second, we have added membership in an organized crime group and membership in a terrorist organization as grounds for inadmissibility.

Third, we have added a reference to terrorism, which does not exist in the current act. The act refers only to subversion.

[*Traduction*]

définition du «fardeau excessif» se trouve à l'article 22 du règlement. Nous ne pensons pas que la définition et ses principes fondamentaux changent. Il est question de la disponibilité des services, de l'attente des Canadiens, du fait qu'un Canadien risquerait de perdre sa place si quelqu'un avait besoin du service compte tenu de son coût. Nous proposons d'indiquer dans le règlement une liste des services qui ne sont pas offerts ou qui sont offerts en quantité très limitée au pays, afin que les demandeurs puissent se rendre compte qu'ils en priveraient un Canadien.

Nous voulons également concevoir une manière de tenir compte du coût. Une personne pourrait avoir besoin d'un certain nombre de services qui ne figureraient pas sur la liste des services pour lesquels il existerait une pénurie, mais qui, ensemble, pourraient représenter de fortes sommes. Nous avons vu des exemples de ce genre. En Alberta, une personne qui était entrée au Canada à titre de visiteur a entraîné des frais de 350 000 $ en quatre mois. Si vous comparez ce montant aux coûts moyens à vie des soins de santé pour les Canadiens, qui s'établissent à environ 2 000 $ par année, pendant 75 ans, combien se retrouveraient avec une note de 150 000 $? Cette personne a occasionné des frais de 350 000 $ en quatre mois.

Nous voulons recouvrer les coûts, mais nous devons étudier cette question avec beaucoup de soin. De toute évidence, il faut maintenir des liens très étroits avec les provinces pour mettre au point ces deux facteurs, la liste des services offerts et le facteur coût.

Enfin, nous proposons d'éliminer la notion de non-admissibilité permanente qui existe actuellement. À l'avenir, les gens seraient temporairement non admissibles, étant donné que la situation peut changer, que les services sur la liste pourraient devenir disponibles ou que la science médicale pourrait trouver des moyens plus efficients de soigner une maladie sans exiger une intervention coûteuse. Voilà pour la non-admissibilité pour raisons d'ordre médical.

Dans le cas des raisons d'ordre délictueux, un certain nombre de changements sont apportés à cet article et je les décrirai en fonction des changements de fond et aussi des changements de forme.

Sur le fond, nous ajoutons l'idée d'actes et d'omissions. À l'heure actuelle, lorsqu'une personne n'a pas été condamnée pour un acte criminel, elle est admissible au Canada. Par conséquent, la personne recherchée par Interpol mais qui n'a pas été condamnée pourrait être admise au Canada et nous ne pourrions pas l'empêcher de venir en invoquant le fait qu'elle est recherchée.

Deuxièmement, nous avons ajouté la participation à un groupe du crime organisé ou à une organisation terroriste à la liste des raisons de non-admissibilité.

Troisièmement, nous mentionnons le terrorisme, dont il n'est pas question dans la loi actuelle. La loi parle seulement de subversion.

[*Text*]

Fourth, we have added a clause that would deal with senior members of a government that is or was engaged in terrorism, in systematic or gross human rights violations, in war crimes, or in crimes against humanity.

Finally, we have revised the rehabilitation provisions of the act. We have eliminated the notion of rehabilitation for crimes in Canada. We will rely on the existing system of pardons within Canada as the time period, and we have standardized the rehabilitation period for crimes committed outside Canada. Currently for persons age 21 and over it is a five-year waiting period, and for persons under 21 years of age it is a two-year waiting period. We have standardized that now to five years for all.

There are also two important drafting changes, and that part, as you know, goes on for a number of pages. There are two important drafting changes that it is hoped will make it easier to read and easier to refer to. The first is that you will have noted that we separate offences committed in Canada from those committed outside Canada. Whereas those are in one subsection now, they will be in separate subclauses in the bill.

In the second drafting change, again to make it easier to read, we have separated past and present offences from future offences. Those are mixed up now in the act, and have been separated in the bill.

A number of comments have been made about these changes already, and I thought I could speak briefly to four of them because they help to explain the policy that underlies some of the changes.

The Chairman: We should adjourn now and reconvene at 1:30. Several members have functions and commitments over the lunch hour. We stand adjourned until 1:30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1336

The Chairman: We are resuming consideration of Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof. We're currently on clause 1. When we adjourned our last meeting we were being briefed by Mr. Grant.

Mr. Grant, would you take up the cudgels again and continue with your briefing? You're doing an excellent job because you're being brief but to the point and you're building an excellent record for us to be able to rely upon. Please keep it up.

Mr. Grant: This morning I had gone through first of all what we consider to be our job in control and enforcement and also had given some idea of the factors we considered as we looked at the prospect of revising the act. Then I had really just begun with the first of the sections of amendments in the bill that fall under the general heading of protecting society. I had finished with proposals under medical inadmissibility. I had basically gone through the heart of the

[*Translation*]

Quatrièmement, nous avons ajouté un article à propos des personnes de rang élevé au service d'un gouvernement qui se livre ou s'est livré au terrorisme, à des violations graves ou répétées des droits de la personne ou à des crimes de guerre ou contre l'humanité.

Enfin, nous avons révisé les dispositions de la loi concernant la réhabilitation. Nous avons éliminé la notion de réhabilitation pour des actes criminels perpétrés au Canada. Nous nous fierons sur les périodes prévues dans le régime actuel de réhabilitation du Canada et nous avons normalisé la période de réhabilitation pour les actes criminels perpétrés à l'étranger. Actuellement, une période d'attente de cinq ans est prévue pour les personnes âgées de 21 ans ou plus et cette période est de deux ans pour les personnes de moins de 21 ans. Nous avons désormais uniformisé cette période à cinq ans pour tout le monde.

Il y a également deux changements de forme importants qui, comme vous le savez, prennent plusieurs pages. Nous espérons qu'ils rendront la loi plus facile à lire et plus facile à consulter. Le premier que vous aurez constaté est que nous avons séparé les infractions commises au Canada et les infractions commises à l'étranger. Alors que ces dispositions se retrouvent au même paragraphe actuellement, elles font l'objet d'alinéas distincts dans le projet de loi.

Dans le deuxième changement de forme, encore une fois pour faciliter la lecture, nous avons séparé les infractions passées et actuelles des infractions futures. Toutes ces infractions sont regroupées actuellement et elles sont séparées dans le projet de loi.

Des explications ont déjà été données à propos de ces changements, et j'ai pensé expliquer brièvement quatre d'entre eux parce qu'ils aident à comprendre la politique qui sous-tend les changements.

Le président: Nous devrions nous interrompre maintenant et reprendre nos travaux à 13 h 30. Quelques membres ont des engagements à l'heure du lunch. La séance est levée jusqu'à 13 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Nous reprenons notre examen du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence. Nous en sommes à l'examen de l'article 1. Lorsque nous nous sommes ajournés, nous en étions à l'exposé de M. Grant.

Monsieur Grant, auriez-vous l'obligeance de poursuivre votre exposé? Vous vous débrouillez très bien; vos explications sont brèves et pertinentes et vos informations sont tout à fait fiables. Surtout, continuez.

M. Grant: Ce matin, j'ai abordé nos fonctions de contrôle et d'exécution de la loi et je vous ai donné un aperçu des facteurs dont nous avons tenu compte au moment de réviser la loi. Puis, j'ai entamé un bref examen des modifications à la loi concernant la protection de la société. J'ai terminé mon explication des propositions portant sur l'inadmissibilité pour des raisons de santé. J'ai décrit l'essentiel des changements sur la non-admissibilité des

[*Texte*]

changes on criminal inadmissibility, and I was about to begin dealing with four issues that had been raised on these amendments already. I was raising them because I think that looking at some of the comments already made helps to draw out some of the policy intent behind these proposals that may be useful for the committee to consider.

The first is a comment that basically says that the anti-terrorism provisions of the bill do not distinguish between acceptable and unacceptable violence. My comment to clarify this provision of the bill for the committee is to confirm for you that the drafting as it exists reflects the policy accurately; namely, that the policy is that all violence is unacceptable. That was the premise on which this clause was built.

A distinction is drawn between cases in which there are reasonable grounds to believe that a person will engage in terrorism and cases in which there are reasonable grounds to believe that a person has engaged in terrorism. In the former, there is no exception to the inadmissibility. If there are reasonable grounds to believe that somebody will engage in terrorism, then they're inadmissible. There is no exemption for the minister.

If there are reasonable grounds to believe that a person has engaged in terrorism in the past, then there is a provision in the bill that the minister has the discretion of exempting that person if the minister is satisfied that the person's admission would not be detrimental to the national interest. So there is that distinction, but not a distinction between acceptable and unacceptable forms of violence per se. I would also add that this discretion of the ministers cannot be delegated. It's a decision of the minister.

The second comment that's been made is that membership in an organization would also catch legitimate people or legitimate activities by people who were members of that organization. I can share with the committee some of the difficulty we had in grappling with this in trying to draft this clause.

• 1340

We were concerned about serious criminal organizations and terrorist organizations. We looked at how we might be able to define members of organizations. We could find no way of distinguishing for all organizations who might be an innocent member of an organization and who might be a guilty member of an organization. It's an open question, perhaps, whether a person who is a member of a criminal organization or a terrorist organization can be an innocent member, given that they're a member of the organization, but at any rate we could not find a way of drafting it to capture what everyone might consider a distinction. Again, though, what we've done is we've included all members of the

[*Traduction*]

criminels et j'étais sur le point d'aborder les quatre questions que soulèvent déjà ces modifications. Je voulais en toucher quelques mots car je crois que cela nous permettra de mieux comprendre les intentions politiques qui sous-tendent ces propositions et dont le comité voudra peut-être tenir compte.

Selon une des premières remarques qui a été faite au sujet des dispositions antiterrorisme du projet de loi, on n'y fait aucune distinction entre la violence acceptable et la violence inacceptable. Je répondrai à cet argument en confirmant aux membres du comité que le libellé de ces dispositions traduit précisément la politique du ministère, c'est-à-dire que toute forme de violence est inacceptable. C'est en se fondant sur ce principe qu'on a rédigé cet article.

Toutefois, on fait une distinction entre les cas où on a des motifs raisonnables de croire que la personne en question se livrera à des actes de terrorisme et les cas où on a des motifs raisonnables de croire que la personne en question s'est déjà livrée à des actes de terrorisme. Dans le premier cas, il n'existe aucune exception aux règles de non-admissibilité. Si on a des motifs raisonnables de croire que le demandeur se livrera à des actes de terrorisme, il ne peut être admis au pays. Le projet de loi ne prévoit aucune exemption; le ministre ne peut intervenir.

Dans le cas où on a des motifs raisonnables de croire que le demandeur s'est livré à des actes de terrorisme dans le passé, une disposition du projet de loi prévoit que le ministre jouit d'une certaine discrétion et peut accorder une exemption à cette personne s'il est convaincu que son admission au pays ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national. Il y a donc une distinction, mais pas entre des formes acceptables et inacceptables de violence. J'ajouterai aussi que le ministre ne peut déléguer ce pouvoir discrétionnaire. C'est lui qui doit prendre la décision.

Par ailleurs, on a aussi allégué que les dispositions sur l'appartenance à une organisation criminelle pourraient s'appliquer à des innocents ou à des activités légitimes auxquelles pourraient s'adonner les membres de ces organisations. J'aimerais décrire au comité les difficultés auxquelles nous avons été confrontés lorsqu'il nous a fallu rédiger cet article.

Nous nous préoccupions des organisations se livrant à des activités criminelles graves et des organisations terroristes. Nous avons étudié comment nous pourrions définir l'appartenance à ces organisations. Nous n'avons trouvé aucune définition qui nous permette, pour toutes ces organisations, de faire une distinction entre les membres innocents et les membres coupables. Toute personne membre d'une organisation criminelle ou terroriste peut-elle être innocente compte tenu de son appartenance à une organisation de ce genre? Cette question pourrait certainement faire l'objet d'un débat. Quoi qu'il en soit, il nous est impossible de libeller l'article de façon à faire cette

[*Text*]

organization, and the minister then has the discretion to exempt from the requirement anyone whose admission would not be detrimental to the national interest. So our approach again was to define broadly, with the discretion.

The third comment is that the provisions allow for the removal of permanent residence where there are reasonable grounds to believe they have engaged in subversion, but the term "subversion", unlike the term "terrorism", is not defined in the act. The response I would give to this is that "subversion" has been in the act for some time, at least since 1976, whereas "terrorism" is a new term, which we felt we should define. I would also point out in this clause, for the committee, the current reference is to a person who is engaged in subversion. The new provisions broaden this to include persons who have engaged or will engage in subversion. So there is that difference.

I would also point out that because this provision can lead to the removal of a permanent resident, the review committee process outlined in section 39 of the act would apply. The Security Intelligence Review Committee would review and the Governor in Council would have to agree with the decision to remove the person. So the safeguards of those provisions are built in.

The fourth and final comment on the criminal clauses that is helpful is that the provisions would provide for the removal of permanent residents where there are reasonable grounds to believe the person will commit unacceptable acts, and this amounts to "deportation by clairvoyance", in the phrase that was used. I would remind the committee that this provision is not new. We currently have the authority to remove persons who there are reasonable grounds to believe will commit acts of subversion or espioniage. We have added "terrorism" to this clause. That is new. I would suggest it is not by clairvoyance. To remove somebody requires evidence, and again, the evidence would go through the review committee process, and this would be evidence provided by the security service.

Section 19 of the act deals with the inadmissible classes per se. There is a companion section of the act, section 27, which deals with removals for those reasons for people who are found to be inadmissible. The clauses in your bill on section 27 will follow, then, what I've described under 19. You'll see a correspondence. The changes in 27 all correspond to the changes in section 19, with one exception. We've added one more ground for removal of a permanent resident, for persons whose citizenship has been revoked on the grounds that their permanent residence was obtained fradulently. These people would now be removable from Canada.

That, then, is the inadmissible clause: the major changes we've made there and what the intent and thinking was behind those changes.

[*Translation*]

distinction. Encore une fois, nous avons inclus tous les membres de ces organisations et accordé au ministre le pouvoir discrétionnaire d'exempter de l'application de cette disposition toute personne dont l'admission ne serait pas préjudiciable à l'intérêt national. Nous avons donc encore une fois préféré une définition plutôt vaste avec un pouvoir discrétionnaire.

Troisièmement, certains estiment que ces dispositions permettent le renvoi de résidents permanents lorsqu'on a des motifs raisonnables de croire qu'ils se sont livrés à des actes de subversion, mais le terme «subversion», contrairement au mot «terrorisme», n'est pas défini dans la loi. Je répondrai à cela que le terme «subversion» figure dans la loi depuis un bon moment déjà, au moins depuis 1976, tandis que le mot «terrorisme» est nouveau et que nous avons donc jugé bon de le définir. Je fais aussi remarquer aux membres du comité que la loi actuelle fait mention des personnes qui se livres à des actes de subversion. Les nouvelles dispositions sont plus larges et s'appliquent également aux personnes qui se sont livrées ou qui se livreront à des actes de subversion. Il y a donc une différence.

J'aimerais aussi signaler que, étant donné que cette disposition permet le renvoi de résidents permanents, l'article 39 de la loi prévoit un processus de surveillance par un comité compétent. Le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité étudierait le cas et seulement si le gouverneur en conseil appuyait cette décision pourrait-on renvoyer le résident permanent. Ces dispositions comportent donc des mesures de protection.

Voici le dernier commentaire qui a été fait et qui pourrait nous être utile au sujet des dispositions sur les criminels. Certains estiment que les dispositions permettant le renvoi d'un résident permanent lorsqu'on a des motifs raisonnables de croire qu'il se livrera à des actes inacceptable permet en fait «l'expulsion par clairvoyance», selon l'expression qui a été employée. Je rappelle aux membres du comité que cette disposition n'est pas nouvelle. À l'heure actuelle, nous avons le pouvoir de renvoyer toute personne dont on a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livrera à des actes de subversion ou d'espionnage. Nous avons simplement ajouté le terme «terrorisme» à cet article. La disposition même n'est pas nouvelle. Je ne crois donc pas qu'il s'agisse de clairvoyance. Lorsqu'on veut renvoyer quelqu'un, il faut des preuves, preuves dont est saisi le Comité de surveillance et qui sont fournies par le Service du renseignement de sécurité.

L'article 19 traite des catégories de personnes non-admissibles. Il s'accompagne de l'article 27, qui porte sur le renvoi des personnes non-admissibles pour les motifs invoqués à l'article 19. Par conséquent, vous constaterez que le nouvel article 27 correspond aux changements apportés à l'article 19. Vous constaterez qu'il y a correspondance. Les modifications à l'article 27 sont tous conformes aux changements à l'article 19, à une exception près. Nous avons ajouté un motif de renvoi des résidents permanents, dans le cas de ceux qui perdent leur citoyenneté parce qu'ils ont obtenu leur résidence permanente frauduleusement. On pourra dorénavant renvoyer ces personnes du Canada.

Voilà donc l'article sur la non-admissibilité, les grands changements qui ont été faits et les raisons pour lesquelles ces modifications ont été apportées.

[*Texte*]

The Chairman: There is one question I think the committee would be interested in. Why did you not use the same type of phraseology or definitions as are found in the CSIS act, which defines threats to Canada in terms of sabotage, espionage, subversion, etc.? Since SIRC plays a role in there and they are familiar with those CSIS types of terms and threats, why would you not have adopted the same strategy?

• 1345

Mr. Grant: We have in fact borrowed from the CSIS act on terrorism. We have built on the definition of terrorism in the CSIS act. There are differences in the application, I suppose, or what what our two organizations do. CSIS is involved in the surveillance of people and information. We are involved in what would ultimately lead to the removal of a permanent resident. The consequences of what we are engaged in are different. Although there is a relationship between the words, the words are not exactly the same.

The Chairman: Does CSIS play a role with you in that, or is it the RCMP interpreting your statute and applying your statute?

Ms Morton: CSIS deals with surveillance inside Canada, and the principle in looking at all these clauses was to say we would exclude people ordinarily under surveillance by CSIS in Canada. That is, if they could have them under surveillance, they could watch them in Canada, we felt that was grounds to remove them.

We worked with people from Solicitor General in drafting these provisions, and in drafting them we looked at that objective. We looked at what was necessary to add to our act to give the kind of results we wanted, but we also looked at the legislation we had. The principle was not to change too much if we did not need to, given our act, only change what had to be changed to conform with this principle that if CSIS can carry out surveillance, then we can exclude. This is what we came up with, and what we felt we needed was the essential thing, a definition of terrorism.

Mr. Grant: The second set of changes we have proposed is on identifying individuals. There are a number of measures we have introduced that do not exist now. As I said this morning, the goal or principle that guided us in looking at these measures was to identify people. It is a cause of some concern that an increasing number of people are coming to Canada who are unidentified and clearly unidentifiable, entering the system and bypassing the screening. So a number of the provisions sprinkled throughout the bill have as their intent to identify people, to have people openly produce documents.

The first is a search provision. As I mentioned this morning, customs officers for some years now have had the ability to search anyone they suspect of carrying contraband on their person or in their luggage, whereas we are not able to search somebody we have reasonable grounds to believe has a travel document or an identity document on them. Reasonable grounds to believe would be the fact that somebody requires a travel document in order to get on an

[*Traduction*]

Le président: J'aimerais poser une question qui, je crois, intéresse le comité. Pourquoi n'avez-vous pas employé la terminologie ou les définitions qui figurent dans la Loi sur le SCRS, loi qui définit les menaces pour le Canada que représentent le sabotage, l'espionnage, la subversion, etc.? Étant donné que le CSARS joue un rôle semblable à celui du SCRS concernant ce genre de menace, pourquoi n'avez-vous pas adopté la même stratégie?

M. Grant: Nous avons emprunté des éléments sur le terrorisme de la Loi sur le SCRS. Nous sommes partis de la définition du terrorisme contenue dans la Loi sur le SCRS. Il y a peut-être des différences dans l'application de ces dispositions ou dans les fonctions des deux organisations. Le SCRS s'occupe de la surveillance et du renseignement de sécurité. Nous nous occupons plutôt ce qui mène, au bout du compte, au renvoi d'un résident permanent. Les conséquences de nos activités respectives sont différentes. Les libellés se ressemblent, mais les mots ne sont pas exactement les mêmes.

Le président: Est-ce que vous collaborez avec le SCRS ou est-ce la GRC qui interprète et exécute la Loi sur l'immigration?

Mme Morton: Le SCRS assure la surveillance au Canada; nous avons voulu, avec ces dispositions, exclure ceux qui feraient ordinairement l'objet d'une surveillance par le SCRS au Canada. Autrement dit, nous estimons avoir des motifs de renvoyer quiconque peut faire l'objet de surveillance par le SCRS au Canada.

Nous avons libellé ces dispositions de concert avec les fonctionnaires du ministère du Solliciteur général et nous avons tenu compte de cet objectif. Nous nous sommes demandés ce que nous devrions ajouter à la loi pour obtenir ces résultats, mais nous avons aussi étudié les dispositions législatives qui existent. Notre but était d'apporter un minimum de modifications, de ne changer que ce qui devait l'être pour nous permettre d'exclure les personnes pouvant faire l'objet de surveillance de la part du SCRS. C'est ainsi que nous en sommes arrivés à ce libellé et à cette définition du terrorisme qui nous semblait essentielle.

M. Grant: Deuxièmement, nous proposons des modifications concernant l'identification des nouveaux arrivants. Nous avons inclus dans le projet de loi plusieurs mesures nouvelles. Comme je le disais ce matin, notre objectif était de permettre l'identification des personnes. Nous étions préoccupés par le fait qu'un nombre croissant de nouveaux arrivants au Canada ne peuvent établir leur identité, mais peuvent entrer dans le système en contournant l'étape du triage. Nous avons donc prévu plusieurs dispositions un peu partout dans le projet de loi qui permettent l'identification des personnes, qui les obligent à produire des pièces d'identité.

La première de ces dispositions porte sur la fouille. Je le disais ce matin, depuis plusieurs années déjà, les douaniers peuvent fouiller quiconque est soupçonné de transporter, sur lui-même ou dans ses bagages, des biens en contrebande, tandis que les agents d'immigration n'ont pas le pouvoir d'effectuer des fouilles même s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'un nouvel arrivant détient un document de voyage ou une pièce d'identité. Ainsi, s'il faut un document

[*Text*]

airplane to come to Canada, and if at the other end they do not have a document they should have, there is reasonable grounds to expect them to have a document.

So provisions have been put in for searching individuals, and also searching suspected document couriers. These would be people who might pick up documents on the flight from the person and would then leave the plane first, and then the person would get off after and say they had no documents. If we have reason to believe, we had observed the behaviour in the departure lounge or evidence like this, we could then search that individual as well. The wording of these provisions through that clause is modelled very closely on the customs provisions.

• 1350

Fingerprinting and photographing have received considerable comment since tabling. Just to go over very quickly what exactly we are doing here, we have authority now to photograph and fingerprint in a number of cases. That includes anyone against whom a removal order or a conditional removal order has been made, anyone whose identity the immigration officer is not satisfied with, any person who applies for an employment authorization and the immigration officer is not satisfied as to the identity of that person, any person who applies for a student authorization and the immigration officer is not satisfied, and anyone who seeks admission and the immigration officer is not satisfied as to the identity can be required to be photographed and fingerprinted.

It includes anyone who seeks to vary or cancel terms and conditions on their stay in Canada or to extend their stay as a visitor, and anyone who is arrested for not obeying terms and conditions that have been established. All of these people now may be photographed and fingerprinted.

Regarding the actual taking of fingerprints and the policy that guides us, it is obviously not anyone who makes an application for an employment authorization. What we will look at is the person who has no travel document. He may be photographed or fingerprinted, or a person who is suspected of having a false identity, or who has an unclear or old passport that does not appear to represent the person who is carrying the documents.

If we believe the person has a criminal record, a criminal involvement, or if the RCMP has told us somebody has escaped from a prison, and we have a description that matches that person, those could be grounds where we are not sure of the identity of the person.

Canada is not alone in seeking to fingerprint, or in fingerprinting as we do now. What we are proposing is that we would be able to fingerprint—again the word is "may"—and photograph any Convention refugee.

[*Translation*]

de voyage pour monter à bord d'un avion en partance pour le Canada et que, à l'arrivée, quelqu'un n'a pas ces documents, on a des motifs raisonnables de croire qu'il cache ces documents sur lui.

Le projet de loi contient donc des dispositions sur la fouille des personnes ainsi que des passeurs possibles de documents. Il s'agit alors de personnes qui recueillent les documents de voyage d'une autre pendant le vol et qui quittent l'avion d'abord, permettant à la deuxième personne de dire à l'agent d'immigration qu'elle n'a aucun document. Si on a des motifs de croire que c'est ce qui s'est produit, d'après le comportement de ces personnes dans la salle de transit ou autres indices de ce genre, on pourrait fouiller les deux personnes. Le libellé de ces dispositions est presque identique à celui des articles correspondant de la Loi sur les douanes.

Les articles sur la prise des empreintes digitales et la photographie ont fait l'objet de bon nombre de remarques depuis le dépôt du projet de loi. Très rapidement, elle nous donne le pouvoir de photographier et de prendre des empreintes digitales dans certains cas. Cela comprend le cas de quiconque fait l'objet d'une mesure de renvoi, conditionnelle ou non, toute personne dont l'identité ne satisfait pas l'agent d'immigration, toute personne faisant une demande de permis de travail dont l'identité ne satisfait pas l'agent d'immigration, toute personne faisant une demande de permis de séjour pour étudiant et dont l'identité ne satisfait pas l'agent d'immigration et toute personne demandant à être admise au Canada dont l'identité ne satisfait pas l'agent d'immigration.

Cela s'applique aussi à toute personne demandant la modification ou l'annulation des conditions de son séjour au Canada ou la prolongation de son séjour à titre de visiteur, ainsi qu'à toute personne qui est arrêtée pour défaut de respecter les conditions de son séjour. On peut maintenant photographier et prendre les empreintes digitales de toutes ces personnes.

En ce qui concerne la politique qui nous a guidés à ce sujet, il est évident qu'on ne prendra pas les empreintes digitales de tous ceux qui feront une demande de permis de travail. Ceux qui nous intéressent sont ceux qui ne possèdent pas de documents de voyage. On pourra photographier ou prendre les empreintes digitales de ceux-là ou de quiconque soupçonné d'avoir donné une fausse identité ou de posséder un passeport vieux, en mauvais état, ou ne semblant pas représenter la personne qui le détient.

Si nous croyons qu'une personne a un casier judiciaire, qu'elle a participé à des activités criminelles ou que, selon la GRC, elle se serait évadée de prison, et si nous avons une description qui correspond à cette personne, nous aurions des motifs raisonnables de nous assurer de son identité.

Le Canada n'est pas le seul pays où l'on prend les empreintes digitales dans de tels cas ou où on tente d'obtenir un tel droit. Nous proposons que la photographie et la prise des empreintes digitales soient possibles—j'insiste sur le mot «possible»—dans le cas des réfugiés au sens de la Convention.

[*Texte*]

Of the countries that make up the OECD there are 17 countries currently that require fingerprints of asylum seekers. Three countries do not require fingerprints, and we have not heard back from two countries. We do not know what their policy is, but certainly 17 do fingerprint. The reasons will vary. Some will fingerprint all claimants. Some will fingerprint claimants whose documents are not legitimate documents.

The use of the information, as the minister has pointed out, is to identify people whose identity is unknown or not certain, in order to prevent duplicate refugee claims or duplicate welfare claims. The control of this information obviously is a very sensititive issue and a very important issue. It is an issue of which Employment and Immigration is aware. We deal with very sensitive personal information. We have agreements with eight of the ten provinces for the exchange of information on UI claimants currently, with safeguards built in on the handling of that information and safeguards against the disclosure of that information. We do have some experience in this area and are certainly aware of the sensitivity of this issue.

The minister yesterday I believe spoke to the committee regarding the disposal of the information. The proposal is to dispose of the fingerprints upon the person being granted Canadian citizenship.

There are two provisions I have listed on the slide that really belong in Mr. Butt's presentation, and I would not want to go into any detail on them. I will leave it to him to discuss them. I raise them only because they are again examples that are intended to provide an incentive for people to identify themselves, to hang on to their documents.

• 1355

The first is the requirement that anyone who has disposed of or destroyed their documents would require the unanimous consent of two members of the IRB in their refugee claim. It is not anyone who doesn't have documents; it is somebody who has disposed of them.

The second is the requirement that a person have valid travel or identity documents in order to apply for landing. Again, these are intended to encourage people to hang on to their documents to try to identify them.

Another example, which is not on the slide—I understand it was raised yesterday—is the permanent resident card that has been introduced. Currently, when somebody is granted permanent residence in Canada, they receive what is called an IMM-1000 form. This is an example that we have here. It is a paper form. There is no provision for a photograph on the form. This is their official document that they use when they travel in and out of the country.

[*Traduction*]

À l'heure actuelle, de tous les pays membres de l'OCDE, 17 exigent les empreintes digitales des demandeurs d'asile. Trois pays n'ont pas d'exigence à cet égard. Nous n'avons pas obtenu d'information à ce sujet des deux autres pays. Nous ne connaissons pas en détail la politique qui prévaut à l'étranger mais au moins 17 pays peuvent exiger des empreintes digitales. Les raisons pour ce faire varient. Certains pays exigent les empreintes dactyloscopiques de tous les demandeurs. D'autres ne le font que dans les cas où les documents des demandeurs sont illicites.

Pour ce qui est de l'usage de ces renseignements, comme le ministre l'a souligné, ces informations nous permettrons d'identifier les personnes dont l'identité est inconnue ou incertaine et cela nous permettra d'empêcher les nouveaux arrivants de faire plusieurs demandes de statut de réfugié ou d'aide sociale. De toute évidence, le contrôle de ces informations constitue une question très délicate et très importante. Nous en sommes tout à fait conscients au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Nous traitons régulièrement des informations personnelles très délicates. Nous avons signé des ententes avec huit des dix provinces sur le partage des informations sur les demandes d'assurance-chômage et ces ententes prévoient des mesures de protection contre la divulgation de ces informations. Nous avons donc une certaine expérience dans le domaine et sommes conscients de la nature délicate de cette question.

Je crois savoir que, hier, le ministre a touché quelques mots aux membres du comité sur l'élimination de ces informations. Nous proposons de détruire les empreintes digitales dès qu'une personne obtiendra la citoyenneté canadienne.

Sur cette diapositive, je mentionne deux dispositions dont M. Butt parlera plus longuement; je n'entrerai donc pas dans le détail. Je lui laisse le soin de vous les expliquer. Je les mentionne seulement car elles constituent encore une fois des exemples des mesures que nous avons prévues pour encourager les gens à s'identifier, à conserver leurs pièces d'identité.

On exige d'abord que la demande de quiconque a détruit ses documents soit approuvée unanimement par les deux membres de la Commission d'immigration et du statut de réfugié. Il ne s'agit pas là des gens qui n'ont pas de document, mais bien de ceux qui les ont détruits.

Deuxièmement, quiconque veut faire une demande d'établissement doit détenir des documents de voyage ou des papiers d'identité valides. Encore une fois, on veut ainsi encourager les gens à conserver leurs pièces d'identité.

Une autre de ces mesures dont il n'est pas fait mention sur cette diapositive—je crois qu'on en a parlé hier—est la carte de résident permanent que nous venons de créer. À l'heure actuelle, celui qui devient résident permanent au Canada reçoit ce qu'on appelle une formule IMM-1000. J'en ai ici un exemplaire. C'est une feuille de papier. Elle ne porte aucune photographie. C'est le document officiel qui sert aux résidents permanents lorsqu'ils quittent le pays et qu'ils y reviennent.

[*Text*]

For several years we have received a number of comments from people that these documents are not the most convenient document for somebody to have. Unless folded, it doesn't fit into a wallet or a handbag very easily. It is paper, so it tears; it becomes dog-eared and worn. When folded, it is easy to lose. So we have had a number of comments that this is not a very useful document for the holder of it.

The Chairman: May we have that document so we can circulate it?

Mr. Grant: Certainly. I have a number of copies here at which you certainly can look.

On our side, we had some concerns about the document as well. The document is not a very secure document, because it is a paper that is relatively easily counterfeited and reproduced. It was difficult to build some of the security measures into the document.

For that reason, we proposed to introduce what is called a permanent resident card. I have some samples of that here as well, at which you can look. It is a wallet-sized card that can be used. It is plasticized, so the plastic counterfoil can cover some of the security. It makes it harder to tamper with some of the security measures that might be built into the paper or the ink, etc.

There is a another difference between this besides that it is more convenient and a bit more secure, and that is that there is an expiry date on this card. The expiry date on the card is there for a couple of reasons. One is that it currently is being introduced on a pilot project basis. Initially we had put an expiry date of three years on these cards, so as we go through the pilot project, if we learn that there are things we can improve on the card, we then can call in all of the cards at the end of three years. The intent, though, is to keep an expiry date on it even after we have gone to a permanent card, after we pass from the pilot project. Essentially, this card is like a travel document for a permanent resident. It is like a passport, and like a passport, it has an expiry date. That is really the thinking behind that.

I suppose the third factor is that from our experience, any document, given time, can be tampered with or counterfeited. Our job is to keep one step ahead of the counterfeiters with the technology that becomes available. So while this card might be difficult to counterfeit today, in a couple of years it might be a lot easier to counterfeit. Again, we have the ability to renew the cards on a regular basis where we can introduce more sophisticated security measures. I have three of those at which the members are welcome to look.

The Chairman: I trust there is unanimous agreement for us to photocopy them and distribute them to all members. Agreed?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Our clerk will keep in her records the originals that are produced to us.

Mr. Harder: As long as it is not a counterfeit that you are proposing.

The Chairman: Do you give up any copyright that you might have to it?

[*Translation*]

Au fil des ans, bon nombre de gens se sont plaints du format de ce document. À moins de plier la formule, on ne peut la garder dans son portefeuille ou dans un sac. C'est une feuille de papier. Du coup, elle se déchire, elle s'use et devient écornée. Lorsqu'elle est pliée, il est facile de la perdre. On nous a fait remarquer à plusieurs reprises que ce n'est pas un format très pratique.

Le président: Pourriez-vous nous remettre ce document afin que nous le fassions circuler?

M. Grant: Certainement. J'en ai plusieurs exemplaires que vous pourrez examiner.

D'autre part, nous n'étions pas entièrement satisfaits de ce document non plus. Il n'est pas très sécuritaire; c'est une feuille de papier qui est relativement facile de falsifier ou de reproduire. De plus, il est difficile d'en empêcher la contrefaçon.

Voilà donc pourquoi nous avons créé ce qu'on appelle la carte de résidents permanents. J'en ai quelques exemplaires pour vous ici. C'est une carte plastifiée de format de poche; la vignette de plastique recouvre certains éléments de sécurité. Il est donc plus difficile de la falsifier puisque des mesures de sécurité sont intégrées au papier ou à l'encre, etc.

Cette carte est plus pratique et un peu plus sûre, mais ce n'est pas là les seules différences; cette carte porte une date d'expiration, et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, à l'heure actuelle, l'octroi de ces cartes fait encore partie d'un projet pilote. Au départ, nous avons apposé une date d'expiration de trois ans sur ces cartes afin de pouvoir les améliorer au bout de trois ans. Toutefois, nous comptons conserver la date d'expiration même lorsque la carte deviendra permanente, à la conclusion du projet pilote. Cette carte constitue essentiellement un document de voyage pour les résidents permanents. Elle ressemble à un passeport et, tout comme un passeport, elle porte une date d'expiration. Voilà pourquoi la carte porte une date.

Troisièmement, d'après notre expérience, tout document peut être falsifié à plus ou moins long terme. Une de nos responsabilités est de rester à l'avant-garde de la technologie des faussaires. Il est peut-être difficile de falsifier cette carte aujourd'hui mais, dans quelques années, cela pourra être beaucoup plus facile. Par conséquent, si nous pouvons renouveler les cartes régulièrement, nous pouvons y intégrer des mesures de sécurité de plus en plus raffinées. J'ai ici trois cartes auxquelles les membres du comité pourront jeter un coup d'oeil.

Le président: Je présume qu'il y a consentement unanime pour que ces cartes soient photocopiées et que les photocopies soient distribuées à tous les membres du comité. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La greffière versera au dossier les originaux que vous avez produits.

M. Harder: Tant que vous ne vous proposez pas de faire de la contrefaçon.

Le président: Renoncez-vous à tout droit d'auteur?

[*Texte*]

• 1400

Mr. Grant: The third and fourth sections of the proposed changes deal with maintaining the orderly movement of people. There are two key areas. I have already dealt with the second point, searching suspected couriers, in the previous section. The two major changes are in the obligations of transportation companies, which is part V of the Immigration Act, and in the smuggling activities. The changes to the obligations of transportation companies is a fairly detailed section of the act. I can run through the basic changes.

We have first of all clarified the obligation of carriers to deliver properly documented passengers to an immigration officer, which means that the responsibility begins at the final point of embarkation and ends at the presentation of the person to an immigration officer. There was some ambiguity in the current act that a person had to be screened before being presented to an immigration officer. "Before" could mean Amsterdam. We wanted to clarify that this is not the intent we had. Carriers remain responsible, as they are, for removal costs of persons who are not admitted to Canada or who are not in possession of a valid and subsisting visa at the time of arrival in Canada. That's unchanged from the current act.

The carriers are no longer responsible for detention costs, but they continue to be responsible for medical costs of persons they bring in. We have also introduced an administrative fee that would replace the existing fines policy. This is, as I say, a fairly long section. Maybe we can leave this to questions, and if there is interest in that area we can explore it more fully.

Under the current act there is a distinction drawn between smuggling fewer than 10 people and 10 or more people. Currently, the penalties are quite low for smuggling fewer than 10 people into the country. There has been an increase in this. It has become a fairly lucrative way to earn money with somewhat less of the risk that smuggling drugs, for instance, has. We have increased the penalties for smuggling fewer than 10 people. For a summary conviction, the penalty goes from $2000 to $10,000, and for a conviction on indictment from $10,000 to $100,000. The penalties do not change for smuggling 10 or more people. We have also introduced the ability to seize the vehicle that is used to smuggle fewer than 10 people into the country. We can seize the vehicle for 10 or more. That is currently in the act. We have introduced that same provision for smuggling fewer than 10 people.

The final section is what we call establishing real consequences. This is what I referred to earlier as the enforcement part of the control and enforcement spectrum. The first is detention. There are two main changes to the

[*Traduction*]

M. Grant: Les troisième et quatrième sections des changements proposés portent sur le contrôle des mouvements de population. Ils se divisent en deux grands domaines. J'ai déjà parlé du deuxième point, la fouille des passeurs présumés. On a apporté deux importantes modifications aux obligations des transporteurs, à la partie V de la Loi sur l'immigration, ainsi qu'aux dispositions relatives aux activités de passage clandestin. Les changements apportés aux obligations des transporteurs sont très détaillés. Je me contenterai de vous en décrire l'essentiel.

Nous avons tout d'abord clarifié l'obligation qu'ont les transporteurs de n'amener au Canada que des passagers détenant les documents nécessaires, ce qui signifie que la responsabilité du transporteur commence à l'embarquement final et se termine au moment où la personne se présente devant l'agent d'immigration. La loi actuelle est quelque peu ambiguë car elle laisse entendre que la personne doit faire l'objet d'une vérification avant d'être amenée devant l'agent d'immigration. «Avant» pouvait dire à Amsterdam. Nous voulons qu'il soit bien clair que là n'était pas notre intention. Comme à l'heure actuelle, les transporteurs devront assumer les coûts de renvoi des personnes qui ne sont pas admises au Canada ou qui ne détiennent pas de titres de voyages valides ou de visa à leur arrivée au Canada. Cela n'a pas été modifié.

Cependant, les transporteurs n'ont plus à assumer les coûts de détention, mais ils sont toujours responsables des coûts des soins médicaux accordés aux personnes qu'ils amènent au Canada. Le régime d'amendes actuel sera remplacé par des frais administratifs. Je le répète, il s'agit ici d'un article plutôt long. Peut-être serait-il préférable d'entrer dans le détail pendant la période de questions; si les membres des comités s'y intéressent, nous pourrons alors explorer cet article plus longuement.

Aux termes de loi actuelle, on fait la distinction entre le passage de moins de dix personnes et le passage de dix personnes ou plus. Les amendes imposées dans le cas du passage de moins de dix personnes sont peu sévères. Elles ont donc été augmentées. Le trafic des illégaux semble être devenu une industrie très rentable qui présente moins de risque que la contrebande des drogues, par exemple. Nous avons augmenté les amendes prévues pour le passage clandestin de moins de dix personnes. Dans le cas d'une déclaration sommaire de culpabilité, l'amende passe de 2 000$ à 10 000$ et, dans le cas d'une condamnation par voie de mise en accusation, l'amende passe de 10 000$ à 100 000$. Les amendes prévues pour le passage clandestin de dix personnes ou plus n'ont pas été modifiées. Nous avons aussi octroyé aux agents d'immigration le droit de saisir les véhicules servant à l'entrée clandestine au Canada de moins de dix personnes. Nous pouvons déjà saisir les véhicules servant au passage de dix personnes ou plus. Cela figure déjà dans la loi. La même disposition s'appliquera dorénavant au passage de moins de dix personnes.

La dernière section traite de ce que nous appelons les véritables conséquences. J'y ai fait allusion un peu plus tôt lorsque j'ai parlé de l'exécution de la loi et du contrôle. Parlons tout d'abord de la détention. On a apporté deux

[*Text*]

detention reviews. First of all, detention, as I said earlier, is for two reasons: a person is considered to be a danger to the public or is unlikely to appear for examination, inquiry, or removal. Those are the grounds of detention.

The first change is that detention reviews will now be held in public, not in camera as in the current act. That will apply to inquiries and hearings as well, the exception being if the adjudicator believes the person's safety might be jeopardized by a public hearing. The second change is the frequency of the reviews by the independent adjudicator. The 48-hour review will remain. Subsequent reviews will be at least once within a 30-day period thereafter, which does not mean that we will have to wait the full 30 days, but if a review has not been held in that period of time, there has to be at least one in 30 days.

• 1405

The aim of the change was to reduce unnecessary reviews for people who were detained for long periods. We were really looking at the same question over and over again every seven days: is the person a danger to the public? Yes. Seven days later they're still a danger to the public. These are often cases of criminals, drug traffickers, people who are being detained to be removed from Canada.

On the removal orders themselves, there has been a reworking of that section. There is no increase in any type of removal. There is no increase in the number of deportations as a result of this. The deportation order remains. The consequences of the deportation order remain: the person must have the permission of the minister to return to Canada.

We have introduced a new order called a "departure order". We have eliminated the departure notice. The departure order is designed as an incentive for somebody to leave within a prescribed period and it provides for the voluntary departure. If the person does not leave within that period and does not report that they are leaving, that order becomes an automatic deportation order.

The second change in the orders is that we have added a further incentive, or a negative incentive, for people not to stay in Canada if they've exhausted all their hearings and appeals. It is that we would require anyone who had been issued a departure order and who did not leave, against whom a deportation order was then made and who was removed, to repay the cost of removing them before they would be allowed in. So they would require the permission of the minister to come into the country and would be required to repay the costs.

We can talk about that in the questions. When we speak of the costs, we're not referring to the actual cost for everyone. There would be perhaps a flat rate for the cost of the investigation and the removal. Then perhaps what the difference might be from case to case would be the cost of the airplane ticket, which might be more expensive if somebody was going to the other side of the globe than if it was next door.

[*Translation*]

grandes modifications à la révision des motifs de détention. Tout d'abord, comme je le disais un peu plus tôt, il y a détention pour deux raisons: lorsqu'on juge qu'une personne constitue un danger pour le public et lorsqu'il est peu probable que la personne comparaisse pour un interrogatoire, une enquête ou une audience de renvoi. Ce sont là les motifs de détention.

Dorénavant, les révisions des motifs de détention se feront en public, et non plus à huis clos comme le prévoit la loi actuelle. Cela s'appliquera aussi aux enquêtes et aux audiences, sauf lorsque l'arbitre estime qu'une audience publique pourrait mettre en danger la sécurité du demandeur. Deuxièmement, la fréquence des révisions par un arbitre indépendant a été modifiée. La révision au bout de 48 heures a été conservée. Les révisions subséquentes se feront au moins une fois pour chaque période de 30 jours, ce qui ne signifie pas que l'arbitre devra attendre 30 jours avant de tenir une audience. Il devra cependant tenir au moins une audience tous les 30 jours.

L'objet de cette modification est de réduire les révisions inutiles pour les personnes qui ont été détenues pendant longtemps. Nous revenions sans cesse sur la même question tous les sept jours: la personne représente-t-elle un risque pour le public? Oui. Sept jours plus tard, nous en arrivions à la même réponse. C'est souvent le cas des criminels, des trafiquants de drogues, des personnes détenues en vue d'être expulsées du Canada.

On a révisé l'article relatif aux mesures de renvoi. Les types de renvoi sont restés les mêmes. Le nombre d'expulsions n'a pas augmenté à la suite de la révision. On a maintenu les mesures d'expulsion. Les conséquences de ces mesures demeurent: une personne expulsée ne peut revenir au Canada qu'avec l'autorisation du ministre.

Nous avons créé une nouvelle mesure appelée «mesure d'interdiction de séjour», et éliminé l'avis d'interdiction de séjour. La mesure d'interdiction de séjour a pour but d'encourager une personne à partir volontairement avant une date prescrite. Si la personne ne respecte pas le délai et ne signale pas son départ, la mesure d'interdiction de séjour devient automatiquement une mesure d'expulsion.

La deuxième modification en ce qui concerne ces mesures, c'est que nous avons créé un autre encouragement, un encouragement négatif, pour que les gens ne restent pas au Canada s'ils ont épuisé toutes les audiences et tous les appels auxquels ils ont droit. Nous exigerons que toute personne ayant fait l'objet d'un avis d'interdiction de séjour et qui n'est pas partie, ayant ensuite fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion et qui a été renvoyée, à rembourser le coût du renvoi pour être de nouveau admissible au Canada. Il lui faudrait donc obtenir la permission du ministre et rembourser les coûts pour pouvoir entrer au pays.

Nous pourrons y revenir au cours de la période de questions. Lorsque nous parlons de coûts, nous ne faisons pas allusion au coût réel pour tout le monde. Il y aurait peut-être un taux forfaitaire pour couvrir les coûts de l'enquête et de l'expulsion. Ensuite, la différence entre les cas serait le prix du billet d'avion, qui serait d'autant plus élevé que la destination est éloignée du Canada.

[*Texte*]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Grant.

Mr. Allmand: This area of protection of society and enforcement has many proposed sections. The presentation was over an hour long, and I have ten sections I want to clarify. I don't know how we're going to do it all. And we have refugees to do.

Anyway, I want to start with the inadmissibility clause relating to health. I invite the officials to put the old section side by side with the new proposed section. The proposed paragraph 19.(1)(a) doesn't make sense to me. I don't know if it's drafted the way it is on purpose or it's a drafting error.

In the present law, (a) is introduced by words about persons who are suffering from any disease, disorder, disability, or other health impairment, as a result of whose nature, severity, and probable duration, in the opinion of the medical officer, concurred in by one other officer. . .as a result of those things, they are likely to be a danger to public health or to public safety. Then, secondly, it stipulates that their admission might cause excessive demand.

In the bill there is no qualifying paragraph. I can understand taking out disability, because that was patently unfair. There are many people with disabilities who are practising engineers, lawyers, all sorts of things, yet who are outstanding contributors to society and are not a burden but taxpayers. However, when you take out the qualifying paragraph altogether, if we just look at new (a)(i), it speaks of "persons who, in the opinion of a medical officer concurred in by at least one other medical officer. . .are likely to be a danger to public health". There's no qualification whatsoever. Without any reference to a communicable disease, without any reference to the severity of the disease, without any reference to the duration of the disease or sickness, the medical officer can simply decide that the person is a danger to public health. At least he's competent to do that.

• 1410

Then you go to the next phrase, "or to public safety." How a medical officer, without any qualification, can decide that somebody is not admissible on grounds of public safety without any reference to any medical ground whatsoever doesn't make sense to me. I don't know if that's what was meant, but what you're allowing a medical officer to do here is to decide questions of public safety, and that is not even subject to regulation.

So that clause is excessively wide in the power being given to medical officers. They could almost ban anybody who they believe, in their own opinion, without any regulation, are persons who might be a danger to public safety. It has nothing whatsoever to do with health.

By the way, I was shocked to read the document that was published with the bill, called "Explaining the New Immigration Bill". When it's talking about this clause, it says that this new paragraph is to protect the health and welfare services from excessive demand regardless of cause. That's the second paragraph, excessive demand. Was it intentional to give a medical officer the power to decide that an applicant is a danger to public safety, without any reference to health?

[*Traduction*]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Grant.

M. Allmand: En ce qui concerne la protection de la société et l'application de la loi, beaucoup d'articles ont été proposés. L'exposé a duré plus d'une heure, et j'aimerais obtenir des éclaircissements sur dix articles. Je ne sais pas si nous en aurons le temps. Il y a aussi la question des réfugiés.

Quoi qu'il en soit, j'aimerais commencer par la santé comme condition de non-admissibilité. J'invite les fonctionnaires à mettre côte à côte l'ancien article et le nouvel article proposé. À mon avis, l'alinéa 19.(1)(*a*) n'a pas de sens. J'ignore si on a fait exprès de le rédiger ainsi, ou s'il s'agit d'une erreur de rédaction.

Dans la loi actuelle, l'alinéa (*a*) commence de la manière suivante: [les personnes] qui souffrent d'une maladie ou d'une invalidité dont la nature, la gravité ou la durée probable sont telles qu'un médecin agréé, dont l'avis est confirmé par au moins un autre médecin agréé, conclut que ces personnes constitueraient un danger pour la santé ou la sécurité publiques, ou que leur admission entraînerait un fardeau excessif.

Dans le projet de loi, il n'y a pas de disposition corrective. Je comprends que l'on ne mentionne plus l'invalidité, parce que c'est manifestement injuste. Bien des personnes handicapées exerçant comme ingénieurs, avocats, etc., apportent une contribution exceptionnelle à la société, et ne sont pas à la charge des contribuables. Cependant, vous avez complètement éliminé la disposition corrective; au sous-alinéa *a*)(i), on parle de personnes qui, de l'avis d'un médecin agréé, confirmé par au moins un autre médecin agréé, constitueraient vraisemblablement un danger pour la santé publique. Il n'y a absolument aucune condition. Quand on ne mentionne ni une maladie contagieuse, ni la gravité de maladie, ni la durée de la maladie, le médecin peut tout simplement décider qu'une personne est un danger pour la santé publique. Il est au moins compétent pour le faire.

Et on ajoute: «ou la sécurité publique.» À mon avis, il est tout à fait absurde qu'un médecin puisse décider qu'une personne n'est pas admissible pour des raisons de santé publique, et ce sans invoquer de motif médical. J'ignore si vous l'avez fait exprès, mais vous autorisez ici un médecin à prendre des décisions en matière de sécurité publique, sans que cela fasse même l'objet d'une réglementation.

Par conséquent, cette disposition est excessivement vague quant au pouvoir conféré au médecin. En effet, ces derniers pourraient, sans invoquer quelque règlement que ce soit, rejeter pratiquement toute personne qui, à leur avis, constituerait un danger pour la sécurité publique. Cela n'a absolument rien à voir avec la santé.

Soit dit en passant, j'ai été choqué de lire le document qui a été publié avec le projet de loi, et qui est intitulé «Explication du projet de loi en matière d'immigration». Dans ce document, on dit que cette nouvelle disposition vise à protéger les services de santé et de sécurité sociale d'un fardeau excessif, quelle qu'en soit la cause. Il s'agit du deuxième alinéa, où on parle du fardeau excessif. A-t-on vraiment voulu donner au médecin le pouvoir de décider qu'un candidat pose un danger à la sécurité publique, sans faire allusion à la santé?

[*Text*]

Mr. Grant: First, you're correct that, as I said, a concern was expressed about the wording that had been put forward in 1976. From all of the research I've done, in all innocence, I believe the term was not meant in any way to discriminate against anyone.

Mr. Allmand: I'm not arguing. I totally believe in taking out disability—

Mr. Grant: So we removed the word "disability". Also the word "suffering" was objectionable in 1992, so that came out as well.

When we were taking this out and had done some research, we realized that it had never been the intention of the section to focus on the cause per se. The cause obviously is a cause that we would describe broadly in terms of medical concerns.

Mr. Allmand: Let me interrupt, because I was in Parliament at the same time as Benno and we went through the thing in 1975-76. It seems to me that the original section was to do two things. One was to protect Canadians against somebody coming in with a communicable disease that might spread; you mentioned tuberculosis this morning. The second section was to deal with excessive demand on the health services. That's the way they read. One was a health protection; the other was a protection of our health and social resources. I read that in the documents when you were talking about the original intention in 1975-76. I don't think that was the original intention. The original intention was as it is written: first, to protect us against people who might come in with very dangerous communicable diseases, health protection; second, to protect our health and social services system against excessive demand.

Mr. Grant: Still, as it reads, the section that has been removed is the top of the funnel, as it were, that leads either to a danger to public health or safety or to excessive demand. Now, a medical officer makes an assessment based on a medical examination under section—

Mr. Allmand: It doesn't say that. It says "persons who, in the opinion of a medical officer concurred in by at least one other medical officer, are persons. . .who are. . .likely to be a danger to. . .public safety". I'm reading just the second section. Even in the first section, "are likely to be a danger to public health" is much broader than what is there with the current law, because the current law, even if we take out "disability" and "disorder" and we just leave in "disease" and "health impairment"... The danger to public health and public safety is related to disease and health impairment, and that makes sense. By taking it out altogether you're giving a medical officer the legal power. . .

• 1415

By the way, your new section 19.(1)(a)(i) doesn't say it will be defined in regulations. At least in proposed subsection 19.(2) you provide for the definition in regulations. In proposed subparagraph 19.(1)(a)(i) you're giving a medical officer power to decide on public safety without relation to health without regulating power.

[*Translation*]

M. Grant: Premièrement, vous avez raison de dire que, comme je l'ai signalé, des préoccupations ont été exprimées quant au libellé proposé en 1976. Honnêtement, d'après toutes mes recherches, je crois qu'on n'a pas utilisé ce terme pour nuire à qui que ce soit.

M. Allmand: Je n'en disconviens pas. Je suis tout à fait d'accord qu'il faut éliminer le mot invalidité. . .

M. Grant: Nous l'avons donc éliminé. Il en est de même pour le mot «souffrent», qui était contestable en 1992.

Ce faisant et après quelques recherches, nous avons constaté que le législateur n'avait pas l'intention de se concentrer sur la cause en tant que telle. Bien entendu, nous estimons que, d'une manière générale, cette cause est de nature médicale.

M. Allmand: Permettez-moi de vous interrompre, car j'étais au Parlement en même temps que Benno à l'époque où l'ancienne loi est passée en 1975-1976. Il me semble que la disposition originale visait deux objectifs: premièrement, protéger les Canadiens contre les candidats à l'immigration souffrant d'une maladie contagieuse susceptible de se propager; vous avez parlé de la tuberculose ce matin. Deuxièmement, éviter que les services de santé soient assujettis à un fardeau excessif. Tels étaient les objectifs visés. D'abord, la protection de la santé; ensuite, la protection de nos ressources en matière de santé et de sécurité sociale. Je l'ai lu dans les documents, lorsque vous parliez de l'intention originale en 1975-1976. Je ne pense pas que telle était l'intention. L'intention originale était conforme au libellé: premièrement, nous protéger contre des personnes susceptibles d'immigrer avec des maladies contagieuses et très dangereuses, c'est-à-dire la protection de la santé; deuxièmement, protéger nos services de santé et nos services sociaux contre un fardeau excessif.

M. Grant: Toujours est-il que la partie qui a été éliminée représente la partie supérieure de l'entonnoir, si on peut dire, qui aboutit soit à un danger pour la santé et la sécurité publique, soit à un fardeau excessif. Maintenant, le médecin prend sa décision à la suite d'un examen médical, en vertu de l'article. . .

M. Allmand: Le projet de loi ne le stipule pas. Il fait état de personnes qu'un médecin agréé, dont l'avis est confirmé par au moins un autre médecin agréé, juge susceptibles de constituer un danger pour la sécurité publique. Même la première partie, où l'on parle de personnes qui constitueraient un danger pour la santé publique, est plus vague que dans la loi actuelle; dans celle-ci, même si nous éliminons le terme «invalidité» et maintenant «maladie». . . Le danger pour la santé et la sécurité publique est lié à la maladie, et c'est logique. En éliminant tout cela, vous donnez à un médecin le pouvoir juridique. . .

Soit dit en passant, votre nouvel alinéa 19.(1)*a*) ne prévoit pas que ces termes seront désignés par voie de règlement. Au paragraphe 19.(2) au moins, vous prévoyez des définitions dans les règlements. Au sous-alinéa 19.(1)*a*)(i) proposé, vous donnez à un médecin le pouvoir de décider en matière de sécurité publique sans rapport avec la santé et sans réglementation.

[*Texte*]

It could be bad drafting. If it's bad drafting and that's not your intent, fine, but if it's your intent it certainly demands some explanation.

Mr. Grant: Our intent, as I said earlier, was to focus on the concern for public health or safety.

Mr. Allmand: As a result of health?

Mr. Grant: As a result broadly of a decision by a medical officer. A medical officer makes a decision based on a medical examination under section 11.

Mr. Allmand: I know, but it doesn't say that in law.

Mr. Grant: It's required under section 11 that every immigrant and every visitor of a prescribed class shall undergo a medical examination by a medical officer, and that for the purposes...

Mr. Allmand: I know. I'm just putting it to you that it seems to me that this is not well drafted. If that's your intention, I can accept your intention, but the way it's drafted I could never accept it. It gives such wide powers to the medical officers that they're unacceptable. I raise the point now, because I have a lot of other points.

Mr. Harder: Mr. Allmand, if I could just for 15 seconds... We'll get to this at clause-by-clause, but the whole notion of doing...

Mr. Allmand: I want to give you notice right now of what I think is wrong.

Mr. Harder: I just want to make clear that we felt the existing legislation with "suffering" was too broad.

Mr. Allmand: Fine. I have no objection.

Mr. Harder: It's an attempt to narrow. If there are words that could better accommodate your concerns, we'll look for them. The whole intention here is to be more precise with medical disability.

Mr. Allmand: In the explanations in your documents you say the whole purpose of your changes is to protect against excessive demands on our health and social services system. That's subparagraph (ii). I'm talking now about subparagraph (i). Originally subparagraph (i) was to protect against the spread of disease by incoming immigrants. Subparagraph (ii) was to protect our health and social services system. You've now taken out any qualification of health in the introductory paragraph. I think it has to be related to health of some kind. I agree "suffering" wasn't good; "disability" wasn't good; "suffering from a disorder" was too broad. The way it is now the powers are really... I ask you to look at that with your legal officers.

Mr. Grant: A technical point. While proposed subparagraph 19.(1)(a)(i) doesn't reference the regulation as specifically as it does in proposed subparagraph 19.(1)(a)(ii), there is in fact under proposed paragraph 114.(1)(m) provision for regulations to define what constitutes a danger to public health or public safety.

Mr. Heap: What page, please?

[*Traduction*]

C'est peut-être mal rédigé. Si tel est le cas et si vous n'en aviez pas l'intention, je comprends; mais si vous l'avez voulu, vous devez certainement vous en expliquer.

M. Grant: Comme je l'ai déjà dit, notre intention était de nous concentrer sur les préoccupations relatives à la santé et la sécurité publiques.

M. Allmand: Pour des raisons de santé?

M. Grant: D'une manière générale, à la suite d'une décision médicale. Conformément à l'article 11, un médecin prend sa décision à la suite d'un examen médical.

M. Allmand: Je le sais, mais la loi ne le dit pas.

M. Grant: L'article 11 prévoit que tout immigrant et tout visiteur appartenant à une classe donnée doivent subir un examen médical effectué par un médecin et que dans le but de...

M. Allmand: Je sais. Tout simplement, il me semble que cette disposition n'est pas bien rédigée. Si telle est votre intention, je peux l'accepter. Mais je ne pourrais jamais accepter cette disposition dans sa forme actuelle. Elle donne au médecin des pouvoirs si vastes qu'ils sont inacceptables. Je le dis maintenant, parce que j'ai beaucoup d'autres choses à dire.

M. Harder: Monsieur Allmand, j'aimerais vous répondre brièvement... Nous reviendrons sur cette question lors de l'examen article par article; mais l'idée de faire...

M. Allmand: Je veux attirer tout de suite votre attention sur ce que je considère comme étant erroné.

M. Harder: Je veux tout simplement souligner qu'à notre avis, la loi actuelle, qui comporte les mots «souffrent» était trop vague.

M. Allmand: D'accord. Je n'ai pas d'objection.

M. Harder: Nous essayons d'être plus précis. Nous essayerons de trouver des mots qui puissent venir exprimer vos préoccupations. L'intention ici est d'être plus précis quant à la notion d'invalidité médicale.

M. Allmand: Dans vos documents, vous expliquez que les modifications visent à protéger nos services de santé et nos services sociaux contre un fardeau excessif. Il s'agit du sous-alinéa (ii). Passons maintenant au sous-alinéa (i). Au début, cet alinéa visait à protéger les Canadiens contre la propagation des maladies contagieuses par les immigrants. Le sous-alinéa (ii) visait à protéger nos services de santé et nos services sociaux. Maintenant, dans le paragraphe d'introduction, vous avez éliminer toute disposition corrective en matière de santé. D'une manière ou d'une autre, il faut établir un lien avec la santé. Je conviens que le terme «souffrent» était mal choisi; et la notion d'invalidité mal venue; l'expression «souffrent d'une maladie» était trop vague. Avec le texte actuel, les pouvoirs sont vraiment... et je vous invite à examiner cela avec les juristes.

M. Grant: Un argument d'ordre technique. Même si le sous-alinéa 19.(1)*a*)(i) proposé ne renvoit pas à la réglementation de manière aussi précise que le sous-alinéa 19.(1)*a*)(ii) proposé, l'alinéa 114.(1)*m*) prévoit des règlements pour définir ce qui constitue un danger pour la santé ou la sécurité publiques.

M. Heap: À quelle page, s'il-vous-plaît?

[*Text*]

Mr. Grant: Page 99. The notion of public safety. Public safety is violent behaviour that would result from some medical or mental condition.

Mr. Allmand: I agree that proposed section 114 has those provisions, but I don't think this paragraph is properly drafted. I would have great difficulty voting for it, even if my vote meant something. I think it has to be tightened up in some way to reflect what you really want to do.

Is it your opinion that under subparagraph (ii), excessive demand on social services, that would include education? Did you say it might include general public education? I know you haven't drafted the regulation yet.

• 1420

Mr. Grant: Health services are obvious when somebody needs health services. For social services it was not as obvious. We wanted to distinguish between what was normally available. . .and the example I used was education. If it is a matter of a blind child in a regular classroom, that may not be excessive. But if it is a special school that takes special trainers and one-on-one, there may be situations in there we might want to. . . So we want to distinguish between what is. . . It is not as evident as with health services what constitutes social services. Obviously we would have to discuss with the provinces how we work this out. But that was why we felt we needed a regulation.

Mr. Allmand: You have answered my question there.

About the new provisions on refugees, the health admissibility, you say you are exempting refugees landed in Canada from the health inadmissibility provisions, but you are providing a newly defined process whereby they require a medical examination within 60 days. I want to know what the consequences of that are, as opposed to those of the proposed inadmissibility section. Say within the 60 days in the medical review it is shown a person has hepatitis-B. What powers are allowed to the department? Can they refuse to accept the person as a refugee if they have hepatitis-B, or if they have AIDS or if they have TB, or do you simply provide for their treatment?

Mr. Grant: On any specific disease, obviously I can't comment. But the answer is that no, we don't deny refugee status to anyone because of any condition they might have. What we are concerned with is public health. We have had discussions with the provinces to explore the possibility of public health acts in the provinces being used to enforce the medical examination.

In no way is a medical examination connected with the refugee hearing process. It is completely separate. But there is a concern, and we are looking with the provinces for ways we can convince people it is in their own interest, as well as in the interest of the Canadian public, to go for the medical examination.

[*Translation*]

M. Grant: Page 99. La notion de sécurité publique. Celle-ci peut être menacée par un comportement violent qui pourrait résulter d'une maladie mentale ou autre.

M. Allmand: Je conviens que l'article 114 proposé comporte ces dispositions, mais je ne pense pas que cet alinéa soit bien rédigé. Il me serait très difficile de voter en sa faveur, même si mon vote était important. D'une manière ou d'une autre, il faut le rédiger de façon plus précise pour rendre compte de nos intentions.

Pensez-vous que le sous-alinéa (ii) portant sur le fardeau excessif sur les services sociaux, viserait également l'éducation? Avez-vous dit qu'il pourrait viser l'enseignement public général? Je sais que vous n'avez pas encore rédigé la réglementation.

M. Grant: Il est facile de définir les services de santé, lorsque quelqu'un en a besoin. Mais on ne peut pas en dire autant des services sociaux. Nous avons voulu établir la distinction entre ce qui était normalement disponible. . .et l'exemple que j'ai utilisé était l'éducation. Dans le cas d'un enfant aveugle dans une classe régulière, le fardeau n'est pas nécessairement excessif. Toutefois, s'il s'agit d'une école spéciale où l'on a besoin de formateurs spéciaux et d'un encadrement individuel, il est possible que nous soyons amenés à. . . Par conséquent, nous voulons établir la différence entre ce qui est. . . La définition des services sociaux n'est pas aussi facile que celle des services de santé. Évidemment, il nous faudrait en discuter avec les provinces pour trouver une solution. C'est pour cela que nous avons jugé nécessaire d'avoir une réglementation en la matière.

M. Allmand: Vous avez répondu à ma question.

En ce qui concerne les nouvelles dispositions relatives aux réfugiés, vous proposez que les réfugiés arrivant au Canada soient exemptés des conditions de non-admissibilité se rapportant à la santé; mais vous créez une nouvelle disposition selon laquelle ils doivent subir une visite médicale dans les 60 jours. Quelles sont les conséquences de cette disposition, par opposition à celles relatives à la non-admissibilité? Supposons que, dans les 60 jours, l'examen médical révèle qu'une personne est atteinte d'hépatite B. Que peut faire le ministère? Peut-il refuser d'admettre la personne comme réfugié si elle est atteinte de l'hépatite B, du SIDA ou de la tuberculose? Se contente-t-il de la soigner?

M. Grant: Évidemment, je ne peux pas faire de commentaires en ce qui concerne une maladie précise. Toutefois, je réponds par la négative; nous ne refusons pas le statut de réfugié à qui que ce soit à cause d'une maladie. Ce qui nous préoccupe, c'est la santé publique. Nous avons étudié avec les provinces la possibilité d'invoquer les lois provinciales sur la santé publique pour exiger l'examen médical.

L'examen médical ne fait absolument pas partie du processus de détermination du statut de réfugié. C'est une modalité complètement différente. Cependant, il existe une préoccupation, et nous étudions avec les provinces le moyen de convaincre les gens que c'est dans leur propre intérêt, et dans l'intérêt de la population canadienne, d'effectuer l'examen médical.

[*Texte*]

Mr. Allmand: I am not taking about refugees now. I am talking about all those who would come under your proposed 19(1)(a)(ii). It is found in the medical exam for the perspective immigrant that the prospective immigrant is an obsessive excessive smoker. If you read this clause properly, that person would probably place the greatest demand on our health system. What are we going to do about them?

The way it is written—"whose admission would cause or might reasonably be expected to cause excessive demands"—on health services. . . I went through this with a doctor. I spoke of AIDS and a few other things. He said no, smoking; smoking places the greatest demand on our health services.

Mr. Grant: There are two parts to my answer. The first is that I am not qualified to answer on a medical question. I understand officials from Health and Welfare will be appearing before the committee. They can answer that.

Mr. Friesen: We'll be sure to ask.

Mr. Grant: The second part, though, is that what we are saying in proposed subparagraph 19(1)(a)(ii) is that excessive demand will be defined in regulation, in consultation with the provinces, for what services a person will require. So if it is a person who has any condition, the determination will be what service that person requires. If they are a smoker, if they have cancer, it doesn't matter so much. What matters is what service they will require and whether that service is available and accessible. That is to be worked out with the provinces.

Mr. Allmand: I want to deal now with the new definition of "organized crime", as compared with the previous one. I still do not understand what the new one is going to give you over the old one. As a matter of fact, I think the old one is more precise. The old one speaks of reasonable grounds to believe a person will engage in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of any offence that may be punishable under any act of Parliament by way of indictment. The new own refers to persons who, there are reasonable grounds to believe, are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in the commission of any offence that may be punishable, etc., etc.

• 1425

My reading of your new clause is that not only might it take in organized crime, and maybe you meant that, but it might also take in people who belong to organizations such as corporations that have been involved in other countries.

Let us say the person worked for a multinational and was involved in price fixing or predatory market practices forbidden by our Competition Act. Is there evidence that the present section really wasn't working, that there were a lot of organized criminals coming into the country as immigrants? I would like to know the facts on that.

[*Traduction*]

M. Allmand: Mettons de côté les réfugiés, pour parler maintenant des personnes visées par le sous-alinéa 19.(1)*a*)(ii) proposé. Supposons qu'après l'examen médical, on constate que le candidat à l'immigration est un gros fumeur invétéré. En lisant attentivement cette disposition, on constate que cette personne constituera probablement le fardeau le plus excessif pour nos services de santé. Que pouvons-nous faire?

La loi stipule que «leur admission entraînerait ou risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services de santé. . .». J'ai consulté un médecin à ce sujet. J'ai mentionné le SIDA et d'autres maladies. Il a dit non, c'est le tabagisme qui constitue le plus grand fardeau pour nos services de santé.

M. Grant: Ma réponse comporte deux volets. Premièrement, je ne suis pas qualifié pour répondre à une question de nature médicale. Je crois que les fonctionnaires du ministère de la Santé et du Bien-être social comparaîtront devant le comité. Ils pourront répondre à cette question.

M. Friesen: Nous la leur poserons certainement.

M. Grant: Deuxièmement, dans le sous-alinéa 19.(1)*a*)(ii) proposé, nous disons que la notion de fardeau excessif sera définie dans les règlements, en consultation avec les provinces, en ce qui concerne les services dont aura besoin un candidat à l'immigration. Par conséquent, si une personne est atteinte d'une maladie quelconque, il faudra déterminer les services dont elle aura besoin. Dans le cas d'un fumeur, s'il est atteint du cancer, ce n'est pas très grave. Ce qui importe, c'est de déterminer les services dont il aura besoin et de voir si ces services sont disponibles et accessibles. Nos règlerons ces problèmes avec les provinces.

M. Allmand: Passons maintenant à la nouvelle définition du «crime organisé», par opposition à la définition précédente. Je ne comprends toujours pas les avantages de la nouvelle en rapport à l'ancienne. En fait, je crois que l'ancienne définition est plus précise. Elle prévoit des motifs raisonnables de croire qu'une personne se livrera à des activités criminelles préparées et organisées par un certain nombre de personnes ensemble pour commettre une infraction qui pourrait être punissable en vertu d'une loi fédérale par voie de mise en accusation. Dans la nouvelle définition, il est question de personnes dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y avait motif raisonnable de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à la perpétration d'une infraction qui peut être punissable, etc., etc.

À mon avis, la nouvelle disposition que vous proposez pourrait concerner non seulement le crime organisé—et c'est peut-être ce que vous vouliez dire—mais aussi des personnes appartenant à des organisations telles que les sociétés qui ont mené des activités dans d'autres pays.

Prenons le cas d'une personne qui a travaillé pour une multinationale et qui s'est adonnée à la fixation des prix ou à des pratiques commerciales déloyales interdites par notre Loi sur la concurrence. Y a-t-il lieu de croire que l'article actuel était vraiment inopérant et qu'un grand nombre de criminels organisés immigraient au Canada? Dites-moi exactement ce qu'il en est.

[*Text*]

I referred yesterday to a report put out by the department, by Derrick Thomas, in April 1992, that criminality among the foreign-born was very low in proportion to their population. Why is this new clause required? Has the old section really not done the job?

Mr. Grant: There are two basic changes between the old section and the new clause. The first is that the old paragraph 19.(1)(d) refers to individuals who have committed an act, or who will commit an act, not to the organization. The new clause refers to an individual whose—

Mr. Allmand: It says "part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert". I'm looking at (d)(ii). It's really acting in concert. It refers to joint action in criminality.

Mr. Grant: The chief difference is that the current section refers to somebody who "will". It's future activity only. The new clause in the bill refers to past and present activities of the organization.

Mr. Allmand: I was Solicitor General at one time and had to sign these little certificates. When we signed these little certificates that went to the Department of Immigration, when you were suggesting that they "may" involve themselves in that activity, it was based on information that they had with respect to their past. Anyway, I was minister of that department for four years and I can't recall any great problem. However, we'll have the RCMP before us, and... Pardon me?

Mr. Reid: When you were a minister. Things have changed.

Mr. Allmand: The proposed section is very badly worded. Personally, I feel it's going to be worse in combating organized crime at the border than the present section, the way I read it.

I will ask other people about it. I'm not up to date. I'm not an expert in these things, as Ross suggests, but I'll stop there. I have other questions, and I'll come back later.

The Chairman: Mr. Allmand, Ms Young pointed out that 19.(1)(d) is not proposed to be deleted, so it will remain in the statute.

Mr. Harder: Yes. We just want to make that point, Mr. Chairman. This is in addition to that. It's not in the bill, and 19.(1)(d) remains.

Mr. Allmand: It was pointed out that you reorganized things to cover activities that take place outside the country. The way the bill is worded is so complicated, and to find things is very difficult.

Mr. Harder: If it would be helpful to you, we have a summary of where things ultimately get to, which we could make available to members of the committee.

Mr. Heap: That would be very helpful. The way I read it, I thought the old section had been knocked out.

Mr. Harder: No, no.

Mr. Heap: I have a few questions, partly relating to the points that Mr. Allmand raised, although I've never been Solicitor General, even for four days.

[*Translation*]

Hier, j'ai parlé d'un rapport publié par le ministère, sous la plume de Derrick Thomas, en avril 1992, et selon lequel le taux de criminalité était très faible chez les personnes nées à l'étranger. Quelle est l'utilité de cette nouvelle disposition? L'ancienne était-elle vraiment inefficace?

M. Grant: Il y a deux différences fondamentales entre l'ancienne et la nouvelle disposition. La première est que l'ancien alinéa 19.(1)*d*) vise des personnes qui ont commis, ou qui vont commettre un acte, et non des organisations. Le nouvel alinéa vise les personnes dont...

M. Allmand: Il est question d'une activité faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert. Il s'agit du sous-alinéa (d)(ii). On parle de personnes agissant de concert. Il s'agit de collusion à des fins criminelles.

M. Grant: La différence principale réside dans le fait que la disposition actuelle fait état d'une personne qui «commettra». Il s'agit uniquement d'une activité future. Dans le projet de loi, la nouvelle disposition vise les activités passées et présentes de l'organisation.

M. Allmand: Quand j'étais solliciteur général, je signais de petits certificats. La teneur de ces certificats, qui étaient destinés au ministère de l'Immigration—et vous avez parlé des personnes qui «pourraient» s'adonner à certaines activités—était fondée sur des renseignements que le ministère avait sur le passé de ces personnes. Quoi qu'il en soit, j'ai été ministre de l'Immigration pendant quatre ans, et je ne me souviens pas qu'il y ait eu de problème grave. Cependant, la GRC comparaîtra devant nous, et... Pardon?

M. Reid: C'était quand vous étiez ministre. Les choses ont changé.

M. Allmand: L'article proposé est très mal libellé. Personnellement, je crois qu'il sera plus difficile de combattre le crime organisé à la frontière que ce n'est le cas avec la loi actuelle.

Je demanderai l'avis d'autres personnes. Je ne suis pas à jour. Comme Ross l'a dit, je ne suis pas expert en la matière; mais je m'arrête ici. J'ai d'autres questions que je poserai plus tard.

Le président: Monsieur Allmand, M^me^ Young m'a signalé que l'alinéa 19.(1)*d*) ne sera pas abrogé; il reste en vigueur.

M. Harder: En effet. Nous tenions tout simplement à le signaler, monsieur le président. Les nouvelles dispositions s'ajoutent à celle-là. L'alinéa 19.(1)*d*) ne figure pas dans le projet de loi, mais il reste en vigueur.

M. Allmand: On m'a signalé que vous avez réorganisé les choses pour régir des activités qui ont lieu à l'extérieur du pays. Vous avez libellé le projet de loi de façon si compliquée qu'il est très difficile de se retrouver.

M. Harder: Si cela peut vous aider, nous avons un résumé des objectifs ultimes du projet de loi, résumé que nous pourrions distribuer aux membres du comité.

M. Heap: Ce serait très utile. En lisant le projet de loi, j'ai pensé que l'ancien article avait été abrogé.

M. Harder: Pas du tout.

M. Heap: J'ai quelques questions à poser, et elles se rapportent en partie à celle de M. Allmand, même si je n'ai jamais été solliciteur général, ne serait-ce que pour quatre jours.

[*Texte*]

• 1430

Mr. Allmand: You're lucky.

Mr. Heap: When the new act is applied and we hear somebody has been refused admission and we may or may not be told it was under this proposed section—I guess that's my first question. If somebody is interested in somebody being invited to Canada to give a lecture or something like that and the person is refused admission, can we expect that when that is done, the interested parties, a university inviting a professor or something like that, or some other figure, will be told, in general, the section under which the refusal was made? I am not talking about the evidence. I am talking about the section.

Mr. Grant: Yes.

Mr. Heap: So they will know it was one of these security sections.

Mr. Grant: Yes.

Mr. Heap: Secondly, will there be a prescribed list of organizations? I don't think that is mentioned here. And will that list be available, so people will have some idea of whether they themselves, or people they're concerned with, are likely to be considered for inadmissibility because of alleged association with an allegedly unacceptable group?

Mr. Grant: There is no provision to list organizations. What we have attempted to do in the drafting is to describe the nature of an organization that would fall within this category.

Mr. Heap: Would there be a problem with listing organizations? Obviously if a friend of mine belongs to the Mafia, I understand I might have difficulty inviting him over for a visit, but I don't know all—

Mr. Jourdenais: You said it was a friend of yours. I hope not.

Mr. Heap: I said "if".

Mr. Allmand: Very pleasant people.

Mr. Harder: Mr. Heap, I think whether or not we should engage in prescribing a list is something we would want to take up with the minister. The difficulty with doing that is you would have to agree a list could never be exhaustive, and while we could all agree on generic. . .Mafia, Triads, etc., it would be difficult to prescribe every circumstance we would face.

Mr. Heap: But it would give some idea, not only about those names but about any possibly similar or comparable group that might have emerged in the last few months or whatever. On the other hand, I think it would encourage the people applying the section to be fairly specific about their grounds for introducing a reference to a group that had not yet made it onto the list.

I am a little hazy about the different proposed sections we have been through, and I don't know whether all of them are treated in the same way as this certificate, where you can't find out anything about it except there is a piece of paper called a certificate and it has two signatures on it. Are all the proposed sections we have discussed that tightly hidden away?

[*Traduction*]

M. Allmand: Vous êtes chanceux.

M. Heap: Quand la loi entrera en vigueur, il se peut que nous apprenions qu'on a refusé à quelqu'un l'entrée au Canada en vertu de cette disposition—je crois que c'est là ma première question. Si quelqu'un veut inviter quelqu'un au Canada pour donner une conférence ou quelque chose de ce genre et on lui refuse l'admission, peut-on s'attendre à ce que, dans ce cas, les parties intéressées, c'est-à-dire une université invitant un professeur par exemple, ou une autre personnalité, puissent se faire indiquer, en général, l'article en vertu duquel le refus a été décidé? Je ne parle pas de la preuve, mais de l'article.

M. Grant: Oui.

M. Heap: Donc, elles sauront que c'est en vertu de l'une de ces dispositions relatives à la sécurité.

M. Grant: Oui.

M. Heap: Deuxièmement, dresseriez-vous une liste d'organisations? Je ne pense pas que cela soit mentionné ici. Et cette liste sera-t-elle accessible, afin que les gens sachent si eux-mêmes, ou les personnes auxquelles ils s'intéressent, sont susceptibles d'être inadmissibles parce qu'elles seraient liées à une association supposément inacceptable?

M. Grant: La loi ne prévoit pas de dresser une liste d'organisations. En rédigeant le projet de loi, nous avons essayé de décrire la nature d'une organisation qui pourrait appartenir à cette catégorie.

M. Heap: Y aurait-il un inconvénient à ce qu'on dresse une liste d'organisations? De toute évidence, si l'un de mes amis appartenait à la Mafia, il me serait difficile de l'inviter, mais je ne sais pas tout. . .

M. Jourdenais: Vous avez dit l'un de vos amis. J'espère qu'il n'en est rien.

M. Heap: J'ai parlé au conditionnel.

M. Allmand: Des gens marrants.

M. Harder: Monsieur Heap, nous pourrions étudier avec le ministre la possibilité de prescrire une liste. Vous conviendrez avec moi que cela est difficile, car une telle liste ne serait jamais exhaustive; de plus, même si des groupes tels que la Mafia, les Triades, etc., pourraient faire l'unanimité, il serait difficile de prévoir toutes les situations possibles.

M. Heap: Mais cela nous donnerait une idée, non seulement des noms que vous avez cités, mais aussi des groupes semblables ou comparables qui pourraient avoir émergé au cours des derniers mois par exemple. D'autre part, cela encouragerait les gens à appliquer la disposition de façon assez spécifique pour justifier le renvoi à un groupe qui ne fait pas encore partie de la liste.

Je ne comprends pas très bien les différentes dispositions proposées que nous avons passées en revue, et j'ignore si toutes sont traitées de la même manière que ce certificat, sur lequel on trouve toutes les informations, sauf que c'est un bout de papier appelé certificat et comportant deux signatures. Toutes les propositions dont nous avons débattu sont-elles aussi hermétiques?

[*Text*]

Ms Morton: Certificates apply to people who are in Canada and they apply to removals. So they apply to that kind of situation. About exclusions—that is, people who are not in Canada—the certificate process is not applicable.

Mr. Heap: I see. Would all those exclusions be subject to the requirement that the person be not able to learn why he was excluded?

• 1435

Ms Morton: No, in all cases we would give the section of the act. We would give the reason why there was exclusion.

Mr. Heap: Would there be any opportunity to challenge the application of those sections in the court?

Ms Morton: There is always provision for judicial review of decisions in a court. There might be problems with respect to how one gets to the court and the resources of the person to get to the court, but one can challenge visa officer decisions in the court.

Mr. Heap: I understand that there is no provision in the bill for a prescribed list comparable to the prescribed list of safe countries of origin for refugees and so on. Apart from the difficulty of keeping up the list, which applies to the safe country as well, one of the problems I have with the idea of the safe country is that it might have been safe last month but might not be safe this month. The minister might have heard about it, or he might be on vacation.

It would seem to me that inasmuch we believe we have alert security services, it should be possible to keep the list practically up to date. It is a matter of bringing it before the cabinet, I would think. That would be the usual way of doing it. Could that be considered? I am not asking if it would be done, but there is some obvious difficulty about it.

Mr. Harder: Any of the recommendations of this committee ought to be considered and will be considered.

Mr. Heap: I wouldn't want to recommend something that was obviously impossible.

Mr. Harder: I know some lawyers have suggested this to us. I certainly will take it upon myself to speak with the minister about this suggestion, and we'll undoubtedly come back to it later.

Mr. Heap: Secondly, back to the question of detention for identity, people may be detained for uncertainty about returning for a hearing or for a danger to the public.

Mr. Harder: "No show" is the parlance. They won't show.

Mr. Heap: We were told that the seven days was lengthened to 30 days so you don't come in every week saying that the guy is a danger to the public the same as he was seven days ago.

[*Translation*]

Mme Morton: Les certificats s'appliquent aux personnes qui sont au Canada, aux renvois, et à ce genre de situations. Pour ce qui est de l'exclusion—c'est-à-dire les personnes qui ne sont pas au Canada—le certificat n'est pas applicable.

M. Heap: Je vois. Faudrait-il empêcher la personne exclue de connaître les raisons de son exclusion?

Mme Morton: Non, nous indiquerons dans tous les cas l'article pertinent de la loi. Nous indiquerons pourquoi nous avons pris une mesure d'exclusion.

M. Heap: Et la personne aura-t-elle le droit de contester votre décision devant les tribunaux?

Mme Morton: Toutes nos décisions peuvent toujours être contestées devant un tribunal. Certes, le candidat pourra rencontrer des difficultés matérielles pour s'adresser à un tribunal, mais il aurait le droit de le faire.

M. Heap: Si j'ai bien compris, on ne retrouve dans ce projet de loi aucune liste comparable à la liste des pays d'origine concernant les réfugiés. Bien sûr, tenir une telle liste est difficile, aussi bien pour les pays dangereux que pour ceux qui ne le sont pas, mais le problème qui se pose au sujet des pays sécuritaires est que certains peuvent ne plus l'être du jour au lendemain. Le ministre a peut-être entendu parler de cas récents à ce sujet, s'il n'est pas en vacances.

Si nous estimons avoir des services de sécurité qui font bien leur travail, il devrait cependant être possible de garder une liste de tels pays relativement à jour. Je crois que la procédure consisterait simplement à la faire approuver par le Cabinet. Pourriez-vous envisager une telle possibilité? Pour le moment, je ne réclame pas absolument que vous le fassiez, étant donné que je reconnais les difficultés inhérentes à cette idée.

M. Harder: Soyez certain que nous tiendrons sérieusement compte de toutes les recommandations émanant de votre comité.

M. Heap: Je ne voudrais cependant pas recommander quelque chose qu'il serait manifestement impossible de faire.

M. Harder: Je sais que certains avocats ont déjà évoqué cette possibilité. Soyez certain que j'en discuterai personnellement avec le ministre, afin de pouvoir vous donner une réponse un peu plus tard.

M. Heap: Pour en revenir à la question de la détention pour vérifier l'identité du candidat, vous savez qu'il y a certaines personnes qui peuvent être détenues parce que l'on n'est pas certain qu'elles reviendront lorsqu'elles seront convoquées à une audience ou parce qu'elles risquent de présenter un danger pour la population.

M. Harder: Vous parlez ici des personnes qui disparaissent dans la nature.

M. Heap: On nous a dit que la période de détention de sept jours a été portée à 30 jours, afin que vous ne soyez pas obligés de présenter une nouvelle demande de détention toutes les semaines, en répétant à chaque fois que la personne concernée constitue un danger public.

[*Texte*]

In the case of returnability, I believe there is a practice, for example, of considering the acceptance of a bond as surety for returnability. If that became available on the eighth or ninth day after the 48-hour hearing, it would seem to me that thing can be resolved, probably more simply than the question of a danger to the public. Will he come back or not? Here is a bond of *x* amount and it is considered acceptable, or if it is considered too small, give a bigger one.

Mr. Grant: The way that section is drafted, the second review, as it were, can take place 49 hours after the person is detained if there is a reason for it.

Mr. Heap: It can, but he doesn't have any right to claim it. He says listen, my brother is here with the money, so I am told; he just phoned and said he is here with the money. They might say, for whatever reason is good enough for the officials, yes, but you still have 29 days to run.

Mr. Grant: The person can request of the immigration officer to have a review.

Mr. Heap: He can request, but can he have it? At present he has the seven-day review, and the wording is the same, "at least within seven days".

Mr. Grant: Yes.

Mr. Heap: So the wording is the same as far as "at least" goes, but seven is very different from 30 if you are losing a job. It is also different if you're the taxpayer paying for his room and board. But is there a right? What is the problem with having the right to review it at seven days if the reason for holding him or her is doubt of no-show?

• 1440

Mr. Grant: There is, as I say, a provision. . . It is not necessarily 30 days. The 30-day period doesn't have to elapse. It could be any time within the 30 days. A person can request a review of the immigration officer at any time during the 30 days.

Mr. Heap: You have said that to me twice, but I have asked you a different question. What you're saying is it is within the discretion of the adjudicator.

Mr. Grant: Yes.

Mr. Heap: He doesn't have a right to be heard again in seven days.

Mr. Grant: Not as drafted, no.

Mr. Heap: Is there some reason why he ought not to have that right?

Mr. Grant: He has a right to be heard at least once within 30 days. That's the right.

[*Traduction*]

Cela dit, pour garantir que les personnes se présentent aux audiences, il y a une autre méthode qui est souvent employée, celle de la caution. À mon avis, si vous pouviez exiger une caution le huitième ou le neuvième jour après l'audience qui se tient dans les 48 heures, je crois que cela permettrait de résoudre le problème et que ce serait une méthode plus simple que de devoir prouver que la personne en question constitue un danger public. Selon l'évaluation du cas, la caution pourrait être plus ou moins élevée.

M. Grant: Le projet de loi permet de procéder au deuxième examen 49 heures après que la personne ait été placée en détention, si l'on a des motifs légitimes pour ce faire.

M. Heap: Certes, mais la personne n'a pas le droit de réclamer que le deuxième examen se tienne aussi rapidement. Par contre, elle pourrait vous dire, par exemple, que son frère est arrivé avec de l'argent pour payer une caution. De cette manière, après versement de la caution, la personne jouirait encore de 29 jours de liberté.

M. Grant: Tout candidat peut demander la révision de son cas en s'adressant à un agent d'immigration.

M. Heap: Mais était-on obligé de lui donner satisfaction? À l'heure actuelle, on prévoit une révision du cas dans les sept jours, mais c'est seulement une possibilité, pas une obligation. On dit en effet que cela doit se faire au moins dans les sept jours.

M. Grant: Oui.

M. Heap: Vous conviendrez au demeurant qu'il y a une grosse différence entre sept jours et 30 jours, surtout si le candidat risque de perdre un emploi. Il y a aussi une grosse différence en ce qui concerne le contribuable qui paie la pension de la personne détenue. Quel problème y aurait-il à prévoir une révision du cas dans les sept jours, si le seul motif de détention du candidat est qu'il risque de ne pas se représenter?

M. Grant: La période prévue dans le projet de loi est de 30 jours, mais il n'est pas obligatoire d'aller jusqu'au bout des 30 jours. Autrement dit, le cas pourrait être réexaminé avant l'expiration de cette période. Toute personne peut demander à un agent d'immigration que son cas soit réexaminé n'importe quand avant l'expiration des 30 jours.

M. Heap: Oui, vous l'avez déjà dit, mais ce n'est pas ce que je vous ai demandé. En fait, ce que vous me répondez, c'est que la décision dépend purement et simplement de l'arbitre.

M. Grant: Oui.

M. Heap: Le candidat n'a donc pas le droit imprescriptible de faire réexaminer son cas dans les sept jours.

M. Grant: Non, pas selon ce projet de loi.

M. Heap: Y a-t-il une raison pour laquelle il ne devrait pas avoir ce droit?

M. Grant: Selon le projet de loi, il a le droit de faire réexaminer son cas au moins une fois dans les 30 jours. C'est tout.

[*Text*]

Mr. Heap: I read that a week or two ago. I didn't ask you that question. I asked you whether there is a reason... You have been giving us the rationale for what you're doing, for what is proposed here. If a case of no-show offers to provide security, is there a rationale for saying he doesn't have an enforceable legal right to be heard until 30 days may have elapsed?

Mr. Harder: Mr. Heap, perhaps I can take a different tack and say what we are seeking to do away with is the pro forma reviews after seven days. There is certainly a mutual interest in the department paying the detention costs, should there be good reason to believe a bond can be posted to allow for a hearing earlier than in 30 days. What we want to avoid is to have, through the right to a hearing, a back door into frivolous reviews of cases. So it is an attempt to ensure our resources are being dealt with—

Mr. Heap: What I am being told, then, is of course the government, and all the departments of the government, would never think of wasting money, and would use every opportunity never to waste money; governments just don't do that. But not everybody has that confidence in governments.

I would like to put a related question then. Do you have statistical information relating to the length of time people now are kept in detention, distinguishing between the no-show cases and the danger-to-public cases? I have been told that of the people who are released at all, most of them are released on that first seven-day anniversary of the 48 hours. If that were true, it would seem to me there would be reason to consider allowing the seventh day, at least in the case of the no-show, provided... He came in Friday; 48 hours later, his uncle from Edmonton hasn't shown up with the money yet, because his uncle was out fishing Saturday and didn't hear about this until Sunday night, didn't get here Monday...no, it would be Sunday night when it would have to be done, anyway.

From the points of view of both the detainee and the detainers, if it is true that a great many of those who are released are released by the seventh day, wouldn't it be practical to provide that opportunity? Therefore, do you have figures indicating statistically the length of stay of those who are no-show considerations as distinct from those who are danger-to-public considerations?

Mr. Grant: We don't have the statistics you are asking for readily available, national figures. What I do have is a statistic that describes somewhat the phenomenon that happens in most detentions. There is a lot of activity in the early days of the detention, as you suggest. But what we find is approximately 50% of the people who are detained are released at the 48-hour hearing. So there is a lot of not being sure about the person and sorting things out, but half of those are resolved at the 48-hour hearing.

• 1445

Mr. Heap: Do you have any figures for the rest?

[*Translation*]

M. Heap: Je le sais, j'ai vu cela il y a une semaine ou deux, quand j'ai lu le projet de loi, mais ce n'est pas ce que je vous demande. Je vous demande quelle est la justification de cette disposition. Si un candidat qui risque de ne pas se représenter ne pose au demeurant aucun problème de sécurité, pourquoi ne pas lui donner le droit légal de faire réexaminer son cas avant l'expiration des 30 jours?

M. Harder: Je vais vous répondre d'une autre manière, monsieur Heap. Ce que nous tentons de faire, c'est de nous débarrasser des réexamens des cas purement formels au bout de sept jours. Il y a certainement un intérêt mutuel à ce que le ministère paie les frais de détention s'il a de bonnes raisons de croire qu'une caution peut être versée pour permettre la tenue d'une audience avant l'expiration des 30 jours. Ce que nous voulons éviter, c'est que des candidats ne réclament le réexamen de leur cas pour des raisons tout à fait frivoles. Nous voulons donc assurer la meilleure utilisation possible de nos ressources.

M. Heap: Ce que vous me dites, c'est que le gouvernement veut absolument éviter tout risque de gaspiller de l'argent et qu'il va faire tout son possible pour cela, ce qui ne correspond pas du tout à la réalité.

Je vais vous poser une autre question. Avez-vous des statistiques concernant la durée de détention actuelle des candidats, en faisant la distinction entre ceux qui ne se sont pas présentés à une audience et ceux qui constituent un danger public? Selon mes informations, la plupart de ceux qui sont remis en liberté le sont à l'expiration des sept jours suivant la période de 48 heures. Si c'est vrai, cela me paraît être une raison suffisante pour envisager de s'en tenir à la période de sept jours, tout au moins dans le cas de ceux qui ne se seraient pas présentés à une audience, à condition... Prenez le cas de quelqu'un qui est arrivé vendredi. Quarante-huit heures plus tard, son oncle d'Edmonton ne s'est pas encore présenté avec l'argent, car il était parti à la pêche samedi et qu'il n'a été informé que dimanche soir. Il est donc simplement arrivé lundi. Non, il faudrait qu'il soit arrivé samedi.

Quoi qu'il en soit, s'il est vrai que beaucoup de ceux qui sont remis en liberté le sont au bout du septième jour, ne serait-il pas plus pratique de s'en tenir à cette disposition dans la loi? Je répète donc ma question: Avez-vous des statistiques à ce sujet, pour les deux catégories que j'ai mentionnées?

M. Grant: Non, nous n'avons pas de statistiques à l'échelle nationale à ce sujet. Par contre, nous en avons au sujet d'autres événements reliés aux détentions. Elles nous montrent qu'il y a beaucoup d'activité dans les premiers jours de la détention. En effet, environ la moitié des personnes détenues sont remises en liberté après l'audience qui se tient dans les 48 heures. Cela montre qu'il peut y avoir beaucoup d'incertitude au départ, mais que la moitié des cas environ sont réglés dans les 48 heures.

M. Heap: Avez-vous des statistiques pour les autres?

[*Texte*]

Mr. Grant: I don't have those readily available. We don't have national figures on that. We would have to see whether the individual detention centres keep a breakdown, including a breakdown between those who might not show and those who are a danger.

Mr. Heap: Would it be reasonable to try to get those, and divide them...?

Mr. Grant: We can certainly try to get those figures.

Mr. Heap: It would seem to me that it would have a very practical bearing. Do you think it is reasonable to make the distinction between the two types of cases, one occasioned by a no-show fear and the other occasioned by fear of danger to the public? What I have been told is that a great number are released in the first 48 hours, and a great number are released in the next seven days. After that, yes, they tend to become permanent residents there.

Mr. Grant: We can look at what we keep.

There is one distinction that I could point out. It is not necessarily going to capture all of the statistics, but people who are a danger to the public are often kept in jails as opposed to detention centres. Because they are more violent, more dangerous, we need the higher security of a jail or a provincial prison. That may be able to help. I can't commit here because I'm not sure what we can capture, but we'll certainly see what we can get.

Mr. Heap: Okay, thank you. Do I have any more time?

The Chairman: I very much regret, Mr. Heap, you explored that quite exhaustively, and it took a lot of time.

Mr. Heap: I had to ask my question five times before he stopped answering a different question.

Mr. Grant: Mr. Chairman, my apologies, but could we add one more comment? My colleague Millie Morton has one more.

Ms Morton: It is just on this issue of why isn't there a right. The minister explained the general principle that there isn't a right, because we did not want people coming back over and over again. We point out that we have discretion and you're really arguing that there's no check on the discretion; you want something harder than the discretion. Our legal counsel reminds me that there is a check on discretion. Discretion exercised arbitrarily, without any reason at all, can be challenged in a court. We want to say that we will not act arbitrarily. We don't want to keep people in detention centres any more than anybody else; we don't want to raise costs. But as opposed to our trust in us and how officials want to ask what is the check on discretion, there is a check on discretion. Discretion cannot be exercised arbitrarily. Where, indeed, there are changes in circumstances and we refuse to view them, I think that is an objective basis, an independent basis for calling our decisions into question.

[*Traduction*]

M. Grant: Non, nous n'avons pas de statistiques nationales à ce sujet. Il faudrait demander aux centres de détention s'ils en tiennent, en faisant la distinction entre ceux qui ne se présentent pas aux audiences et ceux qui constituent un danger pour la population.

M. Heap: Croyez-vous qu'il serait possible de demander ces chiffres...

M. Grant: Nous pouvons certainement essayer.

M. Heap: Je crois que cela serait très utile. Croyez-vous que l'on puisse raisonnablement demander à ce qu'on fasse la distinction entre les deux catégories? Je me suis laissé dire qu'un grand nombre des personnes détenues sont remises en liberté dans les 48 heures, et un deuxième groupe assez important dans les sept jours. Après cela, les candidats ont tendance à devenir des résidents permanents.

M. Grant: Nous allons essayer de trouver les chiffres.

Avant de quitter ce sujet, je voudrais apporter une précision. Les chiffres que nous vous donnerons ne seront peut-être pas tout à fait exacts, étant donné que les personnes qui constituent un danger pour la population sont souvent détenues dans des prisons plutôt que dans des centres de détention. Comme il s'agit de personnes probablement plus violentes ou plus dangereuses, il faut les placer en détention dans un milieu plus sécuritaire, c'est-à-dire dans une prison. Je ne prends donc aucun engagement quant à la validité des chiffres que nous vous donnerons, mais nous allons faire tout notre possible.

M. Heap: Merci. Me reste-t-il du temps?

Le président: Je regrette beaucoup, monsieur Heap, en voulant examiner à fond cette question, vous avez pris beaucoup de temps.

M. Heap: Mais j'ai dû répéter cinq fois ma question pour qu'il me donne la réponse que je voulais.

M. Grant: Je vous présente mes excuses, monsieur le président. Puis-je demander à ma collègue, Millie Morton, d'ajouter quelque chose?

Mme Morton: Je veux simplement préciser pourquoi nous n'accordons pas le droit qui vient d'être demandé. Le ministre a expliqué que le principe général est de ne pas accorder ce droit car nous ne voulons pas que les candidats reviennent sans cesse demander un nouvel examen de leur cas. Autrement dit, nous tenons à préserver une certaine latitude à cet égard, alors que vous tenez à y fixer certaines limites. Je précise toutefois que, selon notre conseiller juridique, notre latitude n'est pas illimitée. En effet, toute décision prise de manière arbitraire, sans aucun motif, peut être contestée devant un tribunal. Je tiens cependant à vous garantir que nous n'allons pas prendre de décision arbitraire. Nous ne tenons pas plus que vous à placer des gens en détention, car nous savons que cela coûte cher. Quoi qu'il en soit, vous ne pouvez pas dire que nous disposons de pouvoirs illimités à ce chapitre. Les pouvoirs discrétionnaires qui nous seraient accordés ne peuvent être exercés de manière arbitraire. Si nous refusons de réexaminer le cas d'un candidat dont la situation a vraiment changé, notre décision pourrait parfaitement et objectivement être contestée devant un tribunal.

[*Text*]

Mr. Heap: An amendment like this might save a lot of habeas corpus cases, which are also expensive.

Ms Morton: That's true.

Mr. Reid: I want to go back to a couple of comments, one referring to documents, and this is back to plumbing as opposed to poetry. The minister said quite clearly yesterday that false documents would not be used as a reason to keep someone out. We heard evidence this morning that airlines will have equipment—I am presuming at the check-in desk at the airport in wherever—that will discern a false document; the red light comes on and says it's a false document. It seems to me one of two things happens: either the KLM check-in counter personnel says you can't board that flight because you have false documents, which, if I may suggest, contradicts what the minister said to us yesterday, or that KLM officer then trundles off and tries to find a Canadian immigration officer, which he or she is not about to do in some international airport.

If we accept that when I arrive at Gander or wherever the hell I arrive, I have false documents, that is fine. If I have no documents, the assumption is that I have destroyed those documents, because the assumption is that I had documents when I got onto the plane. If you're saying to me that my documents have to be real documents to get onto the plane, that is saying to me that false documents do not suffice for documents. I don't want to make this any more confusing, but I think you know what I'm saying.

Mr. Harder: Just let me react generally. Airlines have a responsibility to assure the identity of people who travel on airlines, so to the extent that somebody arrives at a terminal with a destination to Canada, with documents that are found not to be accurate or genuine documents, the airlines have the responsibility in terms of an arrival in Canada.

• 1450

You are quite right that if somebody arrives in Canada without documentation, and let us say they were to make a refugee claim, the onus shifts. But I would refer members to subclause 60(6), which says that in establishing that onus the Immigration and Refugee Board has to deal with whether or not the person arrived without documentation and without valid reason why they do not have documentation. So the onus—

Mr. Heap: Is that in the order?

Mr. Harder: No, this is in the hearing now. It is page 202 of the clause by clause in the section to which I have referred.

I am trying to make the point that the onus shifts if the panel itself is not satisfied that the person arriving without documentation does not have a valid reason.

Mr. Reid: I am not even across the Atlantic yet. I am in Bujumbura, getting on the KLM flight to Amsterdam. I have fake documents because I am fleeing a coup that happened in 1989. I go into a transit lounge. Nobody cares about me again

[*Translation*]

M. Heap: S'il y avait un amendement le précisant, cela pourrait éviter beaucoup d'affaires d'*habeas corpus* qui coûtent très cher.

Mme Morton: C'est vrai.

M. Reid: Je voudrais revenir à plusieurs sujets, le premier étant celui des documents. Je le reconnais, il s'agit encore une fois de plomberie et non pas de poésie. Le ministre a clairement indiqué hier que l'on ne pourrait se fonder sur l'utilisation de faux documents pour refuser d'accepter quelqu'un. Nous avons toutefois entendu dire ce matin que les compagnies aériennes auront du matériel—aux bureaux d'enregistrement des aéroports, je suppose—permettant d'identifier les faux documents. Donc, si un candidat se présente avec de faux documents, ou la compagnie aérienne lui interdira de monter dans l'avion, ce qui serait contraire à ce qu'a dit le ministre hier, ou elle devrait le renvoyer devant un agent d'immigration du Canada, ce qui est fort peu probable dans un aéroport à l'étranger.

Si la personne arrive à Gander, ou ailleurs, avec de faux documents, nous pouvons fort bien l'accepter. Si elle n'a pas de documents, nous pouvons supposer qu'elle les a détruits après être montée dans l'avion, étant donné que l'on peut supposer qu'elle devait en avoir pour être acceptée par la compagnie aérienne. Quoi qu'il en soit, si elle avait des documents pour être acceptée par la compagnie, il fallait que ce soit de vrais documents étant donné que des faux documents seraient rejetés. Je sais que mon explication n'est pas très claire, mais je crois que vous comprenez ce que je veux dire.

M. Harder: Je vais d'abord vous donner une réponse générale. Les compagnies aériennes ont la responsabilité de vérifier l'identité de leurs passagers. Donc, si quelqu'un se présente dans un aéroport avec de faux documents pour venir au Canada, les compagnies aériennes ont des responsabilités à assumer à cet égard.

Vous avez parfaitement raison de dire que si quelqu'un arrive au Canada sans documents en présentant une demande de statut de réfugié, la responsabilité est transférée au gouvernement canadien. J'attire cependant votre attention sur le paragraphe 60.(6) qui dispose que la Commission d'immigration et du statut de réfugié doit d'abord vérifier si la personne avait des raisons légitimes de ne pas avoir de documents. De ce fait, la responsabilité...

M. Heap: Est-ce prévu quelque part?

M. Harder: C'est prévu dans la procédure d'audience. Cela figure à la page 202, à l'article que j'ai mentionné.

J'essaye d'expliquer que la responsabilité est transférée si l'on estime que la personne n'avait pas de raison légitime de ne pas avoir de documents.

M. Reid: Mais je n'ai pas encore traversé l'Atlantique. Je me trouve à Bujumbura, où je veux prendre un avion de KLM pour me rendre à Amsterdam. Je me suis procuré de faux documents car je suis en danger suite à un coup d'Etat

[*Texte*]

until that KLM flight arrives in, let us say, Halifax. What appears to me to be happening is that because KLM, through the Government of Canada, is operating this system of document verification, and because I have to flee Burundi with false documents, I am being denied my ability to seek refugee status in Canada because of a document reader at an airline counter.

Mr. Harder: Now I understand the point. The point I would make in return is that you had a perfect opportunity to claim refugee status if protection was your primary instinct, in Amsterdam.

Mr. Reid: I take that point.

Mr. Grant: To clarify on the document reader, the document reader will produce a document that says there is something wrong with the document. The reaction then of the airline clerk is to refer that person to the Canadian embassy. If there is something wrong with their document they have to go to our mission to clarify what is wrong with their document. It might be a visa. This is the step that follows that.

Mr. Reid: I would like to go back to the hearing. Mr. Harder made a comment earlier that it is not a question that you have no documents; it is a question that it is assumed you have disposed of the documents. I think that is what you have said.

Mr. Harder: Without valid reason. No luggage tags, for example. You do not need to have your airline clip, the ticket.

Mr. Reid: Where is the burden of proof?

Mr. Harder: In the differentiation.

Mr. Reid: Where is the assumption then, in terms of innocence?

Mr. Harder: The clause to which I refer says the onus reverses unless the claimant is able to establish for the panel's benefit that there are valid reasons, so that in the hearing itself the onus has shifted. There is no documentation if in the hearing the claimant is able to establish valid reasons why he does not have documentation. The panel, notwithstanding the fact that he arrived without documentation or had destroyed documentation, could still keep the benefit of the doubt, if I could call it that.

In that sense we have tried to build in a justifiable notion for why somebody might have destroyed documentation or arrived without documentation, while at the same time trying to send a signal that identification ought to be the norm.

Mr. Grant: May I just say that I apologize for earlier introducing this? I had said at the time it really belongs in Mr. Butt's presentation. My point in raising it is merely to say that there are a number of features in the bill whose intention is to encourage people to hang on to documents, to keep things in the open. That was the only point I wanted to make on it. That proposed section really fits in as you start talking about the refugee—

[*Traduction*]

qui s'est produit en 1989. Personne ne s'intéressera à moi jusqu'à ce que le vol de KLM arrive quelque part au Canada, disons à Halifax. Etant donné que le gouvernement du Canada confie à KLM la responsabilité de faire un contrôle, par le truchement du système de vérification de documents, et comme j'essaye de fuir le Burundi avec de faux documents, je serais privé de mon droit de demander le statut de réfugié au Canada parce qu'une machine aura identifié mes faux documents dans un aéroport.

M. Harder: Je vois ce que vous voulez dire. Je vous répondrai cependant que vous aurez parfaitement le droit de demander le statut de réfugié à Amsterdam, par exemple, si votre première préoccupation est d'assurer votre sécurité.

M. Reid: Je comprends.

M. Grant: En ce qui concerne la vérification des documents, si l'appareil installé dans l'aéroport signale qu'il s'agit de faux documents, l'agent de la compagnie aérienne dira à la personne de s'adresser à l'ambassade du Canada. En effet, si une personne veut venir au Canada avec de faux documents, elle doit s'adresser à l'ambassade pour exposer sa situation. Si ses explications sont acceptées, elle pourra obtenir un visa.

M. Reid: Je voudrais revenir à l'audience. M. Harder a dit plus tôt que le problème n'est pas l'absence de documents, mais plutôt le fait que l'on suppose que la personne les a détruits. Je crois que c'est ce que vous avez dit.

M. Harder: Sans raison valable. En détruisant les étiquettes des bagages, par exemple. Vous n'êtes pas obligé d'avoir le coupon de votre billet d'avion.

M. Reid: Où se situe le fardeau de la preuve?

M. Harder: Dans la différenciation.

M. Reid: Y a-t-il présomption d'innocence?

M. Harder: L'article dont j'ai parlé précise que le fardeau de la preuve est renversé à moins que le candidat ne puisse prouver qu'il avait des raisons légitimes, ce qui signifie que le fardeau de la preuve est transféré durant l'audience. Autrement dit, on suppose que le candidat sera en mesure d'établir durant l'audience qu'il avait des raisons légitimes de ne pas avoir de documents. Nonobstant le fait qu'il soit arrivé sans documents ou qu'il les ait détruits, on lui accordera le bénéfice du doute, si je puis m'exprimer ainsi.

De ce fait, nous avons tenté d'intégrer à la loi l'idée que quelqu'un peut avoir légitimement détruit ses documents, ou être arrivé sans documents, mais tout en donnant l'indication que la règle générale doit être de pouvoir prouver son identité.

M. Grant: Puis-je préciser que je m'excuse d'avoir évoqué cette question tout à l'heure? J'avais dit à ce moment-là que c'était M. Butt qui devrait en parler. Si j'ai soulevé le problème, c'est simplement pour dire qu'il y a dans le projet de loi certains éléments qui sont destinés à encourager les gens à conserver leurs documents, pour que tout soit parfaitement clair. C'est tout ce que je voulais dire. L'article proposé intervient lorsqu'on parle du statut de réfugié. . .

[*Text*]

• 1455

Mr. Reid: My next question stems from that. Are we going to be so brazen as to put up signs that say exactly that?

Mr. Harder: Exactly what?

Mr. Reid: You're getting on the airplane here now. For God's sake don't flush your passport, because you're better off... Something as bold as that...

We make so many assumptions that people understand things. What's going to be the process of transmittal of information? The message I'm getting from you is the key here is to have something that reflects who you are, even though the context may dictate that they be fake documents. In some way, are people going to be told having that ticket stub or passport or bus pass is important?

Mr. Harder: Mr. Reid, we would be quite prepared to contemplate any kind of public education program that would go to that point. I do think should Parliament adopt this provision, it would become widely known much before we initiate any campaign.

Mr. Reid: Fair enough, but don't make assumptions. Politicians do that and get in trouble all the time.

Two last questions...and of course you will correct me if I'm wrong here. In the discussion of application of photographing and fingerprinting, it seems to me you're doing two things. One is you're extending the list of why you might do it. Secondly, what we're doing is we're bringing refugee claimants into it, not only as that list would apply to them, but refugee claimants generally, so conditions would be different for refugee claimants and for other people.

That's the way it came across. Somebody tell me I'm wrong. I'm used to it. I get it every day.

Mr. Grant: We have provision under the current authority to require photographs and fingerprints of some refugee claimants. Any who arrive at a port of entry and are seeking admission can be photographed or fingerprinted if their identity is not satisfactory. Essentially what we're adding is anyone else, anyone who might make a claim inland, who might come through as a visitor...their documents are fine, and suddenly they show up at one of our offices inland and say, I want to make a claim, I have no documents. We don't have the authority to do that now. We're adding it. That's essentially what we're adding, that part. Everything else is already covered in the current act.

Mr. Reid: That's what I thought the condition would be, but when I heard it a little earlier I thought I was hearing something different.

[*Translation*]

M. Reid: Ma question suivante découle de cela. Allons-nous aller jusqu'à afficher des panneaux disant exactement cela?

M. Harder: Exactement quoi?

M. Reid: Disant aux personnes qui vont monter dans les avions de ne pas détruire leur passeport car elles feraient mieux... Allons-nous aller jusque-là?

Vous supposez en effet que les gens comprennent toutes ces nuances. Comment ces informations seront-elles transmises? Si je comprends bien vos réponses, vous dites que les gens doivent avoir des documents permettant d'établir leur identité, même s'il est tout à fait concevable qu'ils soient obligés d'utiliser de faux documents, étant donné leur situation. Allons-nous trouver une manière de faire comprendre aux gens qu'ils doivent garder le talon de leur billet d'avion, leur passeport ou leur billet d'autobus?

M. Harder: Nous serions tout à fait prêts à envisager un programme d'éducation publique à ce sujet. Toutefois, si cette disposition est adoptée, cela se saura bien avant que nous ne lancions une campagne d'information.

M. Reid: C'est vrai, mais il vaut mieux ne rien tenir pour acquis. Les politiciens le font souvent et cela leur cause toutes sortes de difficultés.

Deux dernières questions. La première concerne les photographies et les empreintes digitales, qui me semblent répondre à deux objectifs. Tout d'abord, vous multipliez les cas dans lesquels vous pourriez exiger des photographies et des empreintes digitales. Ensuite, vous appliquez cette disposition aux candidats au statut de réfugié, de manière très générale, alors que leur situation est très différente de celle d'autres personnes.

Quelqu'un me dit que je me trompe, mais c'est ce que l'on pense généralement. Je le constate tous les jours.

M. Grant: Nous avons déjà aujourd'hui le droit d'exiger une photographie et des empreintes digitales de certains candidats au statut de réfugié. Quiconque arrive dans un port d'entrée pour demander ce statut peut être tenu de se faire photographier et de donner des empreintes digitales s'il y a un doute quant à son identité. Ce que nous faisons avec ce projet de loi, c'est que nous étendons cette disposition à n'importe quel autre candidat qui peut présenter sa demande sur notre territoire même, c'est-à-dire, par exemple, à une personne qui est venue ici comme touriste. Elle peut avoir des documents tout à fait légitimes pour être admise comme touriste puis se présenter à l'un de nos bureaux au Canada en réclamant le statut de réfugié et en disant qu'elle n'a pas de documents. À l'heure actuelle, nous n'avons pas le pouvoir d'exiger une photographie et des empreintes digitales. Il nous paraît légitime de doter nos agents de ce pouvoir. C'est le seul élément nouveau à ce sujet, tout le reste étant déjà prévu dans la loi actuelle.

M. Reid: C'est ce que j'avais compris au départ mais, après en avoir entendu parler tout à l'heure, j'ai eu l'impression qu'il s'agissait d'autre chose.

[*Texte*]

Who do we depend on for our source of information on who might be a terrorist or who might be a subversive? Where do we get that information? How sure are we of it, considering in many cases we're having people leaving countries quite often for political reasons, security reasons. How secure are we that the information is real, that it would not be used in a sense "backwards": now we have found this guy, he's in Canada?

Mr. Harder and I have had this discussion in relation to the IRB. I'm interested in it in terms of the immigration and refugee system generally. Considering we're now making some pretty substantial steps in this area, I just want to know the information is going to be good.

Mr. Grant: The information comes from police organizations such as Interpol, from criminal intelligence organizations with which we deal. We have to judge the credibility of information we receive, whether it's sufficient information to be used. If the information comes from a country whose regime is not what Canada's is, we might want to take what they send us with more than a grain of salt. So it's the normal intelligence community; the information that is shared.

Mr. Reid: You are not engendering confidence here. This is exactly my concern. If you have information and you quite rightly have asked the right questions and you don't have confidence in it, what do you do then? Considering you have to come up with information, you have to come up with an informed decision, what do you do?

• 1500

Mr. Harder: On security matters we take the advice of the security service, the RCMP. We are not ourselves a security service.

Mr. Reid: So maybe this is a question I should more properly ask the RCMP.

Mr. Harder: If you would like.

Mr. Reid: Don't worry, I won't tell them you told me.

The Chairman: Colleagues, we could have another round, but I'm wondering if you would agree that perhaps we should have the next briefing on refugees. After that we can have general questions to any one of the officials. I think there is some consensus on that.

Thank you, Mr. Grant. We appreciate it.

We'll take a two-minute recess.

• 1501

• 1521

The Chairman: Colleagues, I introduce to you Mr. John Butt, who is the Director of Protection Policy.

[*Traduction*]

De qui dépendons-nous pour savoir que quelqu'un est un terroriste ou un élément subversif? Où obtenons-nous ce genre d'information? Comment pouvons-nous en être sûrs, étant donné qu'il y a beaucoup de gens qui quittent leur pays pour des raisons politiques ou pour assurer leur sécurité. Comment pouvons-nous savoir qu'une personne que l'on dit être terroriste l'est vraiment?

J'ai déjà discuté de cela avec M. Harder au sujet de la CISR. Je voudrais examiner la question dans le contexte général du système d'immigration et du statut de réfugié. Étant donné que nous envisageons des dispositions assez rigoureuses à cet effet, je crois qu'il est très important de s'assurer que les renseignements sont exacts.

M. Grant: Les informations de cette nature nous viennent des services de police, par exemple d'Interpol ou d'autres organisations de renseignement avec lesquelles nous sommes en contact. Certes, il nous faut à chaque fois évaluer la validité des informations que nous recevons. Si elles proviennent d'un pays dont le régime n'est pas semblable à celui du Canada, nous pouvons avoir tendance à les prendre avec un grain de sel. Quoi qu'il en soit, ce sont des informations qui proviennent généralement des services de renseignement.

M. Reid: Je dois vous dire que cela ne me rassure pas du tout. C'est précisément ce qui m'inquiète. Si on vous donne certains renseignements en réponse à vos questions, et si vous avez des doutes à leur sujet, que se passe-t-il? Étant donné que vous devez obtenir ces renseignements pour prendre une décision éclairée, que pouvez-vous faire?

M. Harder: Sur les questions de sécurité, nous nous en remettons aux avis du service de sécurité, de la GRC. Nous ne sommes pas un service de renseignement.

M. Reid: Je devrais donc peut-être poser ma question à la GRC?

M. Harder: Si vous le jugez nécessaire.

M. Reid: Ne vous inquiétez pas, je ne leur dirai pas ce que vous m'avez dit.

Le président: Chers collègues, vous allez avoir un deuxième tour de questions, et je me demande si nous pourrions nous entendre pour consacrer la prochaine séance d'information aux questions de réfugiés. Après cela, nous pourrons avoir une séance de questions générales. Je vois que vous êtes d'accord.

Merci, monsieur Grant. Nous vous sommes très reconnaissants de votre témoignage.

Nous allons faire une pause de deux minutes.

Le président: Chers collègues, je vous présente M. John Butt de la Direction de la politique de la protection.

[*Text*]

Mr. Butt, would you give us your presentation in an abbreviated form, or as abbreviated as you possibly can, and then we will get into questions?

Mr. John Butt (Director, Protection Policy, Department of Employment and Immigration): Yes, Mr. Chairman. I am mindful of the time that is passing in the presentations. I will try to keep my presentation brief, but include all of the detail from which committee members could benefit.

I would like to preface my remarks with a certain amount of information with respect to the context of Canada's refugee policy. I would say, in starting off, that there are essentially three facets to the Canadian policy with respect to refugees.

The first is the international co-operation and the diplomatic efforts of the Canadian government to respond to the world-wide situation of refugees. As you may be aware, there are some 18 million refugees in the world. Not all of them are able to find asylum in countries like Canada, but Canada does a lot to ensure that those people are assisted in their situation in their countries of first asylum. We do that through our membership in the executive committee of the United Nations High Commissioner for Refugees. There we attempt to promote an international consensus on the interpretation and application of the refugee convention.

We also provide very practical financial assistance to the UNHCR and to other international organizations that provide assistance to refugees.

A good example of that is the $5 million that Canada contributed a number of years ago to the Indo-Chinese comprehensive plan of action, which was part of a program to deal with the continuing outflow of asylum seekers from Indo-China, to assist the nations of southeast Asia in the assessment of the claims for refugee status from those persons, to assist in the resettlement of those who needed resettlement who were identified as being convention refugees, and to assist in the repatriation of those who were not found to be in need of international protection.

The second facet of our refugee policy is that of resettlement of refugees away from their countries of first asylum.

I think it is important to point out that this is not an international legal obligation on Canada's part, but it is part of a broadly based commitment that Canada has made to the international community and to refugees.

As you may be aware, Canada has a particularly unique arrangement between government and non-governmental organizations in terms of the resettlement activity in which we engage. That joint commitment, that joint effort, maximizes Canada's ability to assist refugees and others in refugee-like situations who are in need of resettlement.

The efforts that Canada puts into resettlement, in particular the government sponsorship of refugees in need of resettlement, responds to and corresponds to the objectives and the hierarchy of solutions identified by the UNHCR.

[*Translation*]

Monsieur Butt, pourriez-vous faire votre exposé, le plus succinctement possible, après quoi nous vous poserons des questions?

M. John Butt (directeur, Politique de la protection, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Certes, monsieur le président. Je sais que le temps passe vite. Je vais tenter d'être bref tout en vous donnant toutes les informations qui pourraient vous être utiles.

Je voudrais commencer par vous donner quelques renseignements au sujet du contexte de la politique du Canada en matière de réfugiés. En effet, cette politique contient trois volets essentiels.

Le premier concerne la coopération internationale et les efforts diplomatiques du gouvernement canadien pour faire face à la situation mondiale concernant les réfugiés. Comme vous le savez, il y a aujourd'hui près de 18 millions de réfugiés au monde. Tous ne peuvent pas trouver asile dans des pays comme le Canada, mais le Canada fait beaucoup pour garantir que les réfugiés obtiennent des secours dans leur pays de premier asile. En effet, nous agissons en ce sens parce que nous sommes membres du comité exécutif du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Nous nous efforçons au sein de cette organisation de favoriser un consensus international sur l'interprétation et la mise en application de la Convention sur les réfugiés.

Nous offrons également une aide financière très concrète au HCR ainsi qu'à d'autres organismes internationaux qui prêtent assistance aux réfugiés.

À titre d'exemple, je mentionne les 5 millions de dollars que le Canada avait donnés il y a quelques années dans le cadre du plan d'action exhaustif indochinois, qui faisait partie du programme général mis sur pied à leur intention, afin d'aider les pays de l'Asie du sud-est à évaluer les candidats indochinois au statut de réfugié, à favoriser la réinstallation de ceux qui étaient identifiés comme des réfugiés légitimes et à rapatrier ceux qui n'avaient pas besoin d'une protection internationale.

Le deuxième volet de notre politique concernant les réfugiés concerne l'accueil des réfugiés qui ne peuvent rester dans leur pays de premier asile.

Je crois qu'il est important de souligner qu'il ne s'agit pas ici d'une obligation légale internationale qui est faite au Canada, mais simplement de l'engagement général que le Canada a pris envers la communauté internationale et envers les réfugiés.

Comme vous le savez peut-être, il y a au Canada une entente tout à fait particulière entre les organisations gouvernementales et non gouvernementales au sujet de la réinstallation des réfugiés. Cette entente permet au Canada de faire le maximum pour aider les réfugiés qui ont besoin de s'établir dans un autre pays.

Les efforts consacrés par le Canada à ce sujet, notamment le parrainage par le gouvernement des réfugiés qui ont besoin de s'établir ailleurs, est conforme aux objectifs et à la hiérarchie des solutions identifiées par le HCR.

[*Texte*]

• 1525

The UNHCR has a hierarchy of solutions to the vast number of refugees in the world. The first and preferred solution is the repatriation of refugees to their countries of origin in safety and in dignity; the second is that of local integration of refugees in the country or area of first asylum; and the third, the one in which Canada is very active, the resettlement in third countries of those persons who cannot be repatriated or who cannot be integrated in their country of first asylum.

The UNHCR's resettlement priority is in particular, I would point out, linked to a need for protection, so Canada, when it is resettling refugees, is concerned that we offer a level of protection to persons who cannot find that protection in their countries of first asylum and who have not the prospects of return or repatriation to their countries of origin.

The third element or facet of our refugee policy is that of the determination of refugee claims and the extending of protection to refugees on our territory. That, under the Geneva Convention, is our primary responsibility and our international legal obligation, not to return refugees to a country where they might be persecuted.

To meet that particular obligation we need a mechanism to establish whether or not an individual is a convention refugee. The international convention, the Geneva Convention, does not set out what that mechanism should be. In the case of Canada we have put in place a quasi-judicial process that affords claimants full protection under Canadian law, including the protection of the Charter of Rights and Freedoms.

I was going to go into some detail with respect to the current refugee status determination process, but in the interest of saving time I will skip that part of my presentation, much to the chagrin of the people who are handling the slides.

The initial issues to be dealt with in the proposed amendments to the legislation are streamlining and changes with respect to the process for establishing access to Canada's refugee status determination process.

For the most part they do not change. We consider, first of all, whether or not a person already has protection in another jurisdiction, in another country, whether the person has been recognized as a convention refugee, whether the person has come to Canada through a country that has been prescribed by the Governor in Council, which would consider the claim and protect the refugee and the refugee claimant from *refoulement*, whether the person has already been determined by the convention refugee determination division not to be a convention refugee, or to have abandoned the claim. We exclude persons who have been determined to be convention refugees since they would have ongoing protection in Canada in that event.

[*Traduction*]

Le HCR établit une hiérarchie de solutions aux problèmes que connaissent les nombreux réfugiés qui existent actuellement au monde. La première solution, qui est celle que l'on préfère, est le rapatriement dans le pays d'origine, dans des conditions de sécurité et de dignité. La deuxième est l'intégration locale dans le pays ou la région de premier asile. La troisième, au sujet de laquelle le Canada est très actif, est l'installation dans un pays tiers des personnes qui ne peuvent être rapatriées ni être intégrées dans le pays de premier asile.

Je tiens à préciser que la priorité du HCR, en matière d'établissement dans un pays tiers, est le besoin réel de protection du candidat. Autrement dit, quand le Canada contribue à ce processus, son souci est d'assurer avant tout la protection des personnes qui ne peuvent l'obtenir dans leur pays de premier asile et qui n'ont aucune perspective de retour ou de rapatriement dans leur pays d'origine.

Le troisième volet de notre politique concerne la détermination du statut de réfugié et l'octroi d'une protection aux réfugiés sur notre propre territoire. En vertu de la Convention de Genève, notre première responsabilité juridique à l'échelle internationale est de ne pas renvoyer des réfugiés dans un pays où ils risquent d'être persécutés.

Pour nous acquitter de cette responsabilité, il nous faut un mécanisme permettant d'établir si le candidat est vraiment un réfugié au sens de la Convention. La convention internationale, c'est-à-dire la Convention de Genève, ne donne aucune précision sur ce que doit être ce mécanisme. Le Canada a donc mis sur pied un processus quasi judiciaire qui offre aux candidats la pleine protection des lois canadiennes, notamment de la Charte des droits et libertés.

J'allais vous donner d'autres renseignements détaillés au sujet du processus de détermination du statut de réfugié, mais je ne le ferai pas, pour vous faire gagner du temps, au grand dam des personnes qui ont préparé mes acétates.

Les premiers objectifs visés par les amendements proposés à la loi sont de rationaliser le processus de détermination du statut de réfugié et d'apporter quelques modifications en ce qui concerne l'accès à ce processus.

Nos objectifs n'ont pas changé depuis que nous nous sommes attelés à la tâche. Les facteurs à prendre en considération sont les suivants: la personne jouit-elle déjà ou non d'une protection dans une autre juridiction ou dans un autre pays? La personne a-t-elle été reconnue comme un réfugié au sens de la Convention? La personne est-elle venue au Canada en passant par un pays figurant sur la liste établie par le gouverneur en conseil, ce qui nous oblige à lui accorder une protection contre toute possibilité de refoulement? La personne a-t-elle déjà été jugée comme n'étant pas un réfugié légitime, au sens de la Convention, par la Section du statut, ou a-t-elle renoncé à sa demande? Évidemment, nous ne tenons pas compte ici des personnes qui ont déjà été considérées comme des réfugiés légitimes, puisqu'elles jouissent alors d'une protection permanente au Canada.

[*Text*]

We would exclude persons who have already been determined not to be eligible to have a claim determined by the refugee division, and we would exclude persons who have been determined by the adjudicator to pose a criminal or security risk to Canada.

• 1530

Those do not constitute major changes, except that in the proposed process those decisions will be made by a senior immigration officer, whereas today those determinations are made in a quasi-judicial hearing by an adjudicator and a refugee division member. Because those issues represent questions of fact as opposed to questions of judgment, there is no need for a formal, quasi-judicial, adversarial hearing with these issues. They can be dealt with in a less formal administrative environment, whereby the decisions can be made more efficiently, to the benefit of those who should go on to have access to the refugee division and to permit the more expeditious departure from Canada of those who are determined not to be eligible to make a claim.

Every claimant who is referred to the refugee division by a senior immigration officer will be required to complete an application form, what is called the "personal information form", a form prescribed by the Immigration and Refugee Board. A copy of that information form will go to the minister. The minister will have an opportunity to review that information, so the minister can determine whether or not there is information within the department that ought to be brought before the refugee division for it to reach its decision.

Unless the minister intends to participate, the refugee division has the opportunity to determine the person to be a convention refugee on the basis of the information contained in the personal information form. Today the board can hold what they call an "expedited hearing". But it requires that all of the parties come together before a member of the refugee division, with all the costs that entails, in order to make a decision that the person is a convention refugee, where there is no issue in dispute. In these proposals the board will have the authority to make positive decisions in an administrative forum, without the actual presence of the person. If the minister intends to participate, or if the information contained in the personal information form is not sufficient for the board to make a positive decision, then a hearing will be scheduled.

The minister's role in the hearing will not change substantially from what it is today. The minister will be able to present evidence on the claim. The minister will, where the exclusion or cessation clauses of the convention apply, be able to cross-examine the claimant and any witnesses called by the claimant. The change is that the minister may, at the request of the board, participate in the hearing in other cases. It will be absolutely within the control of the board whether or not the minister has a more active role in the hearing process than he does today.

[*Translation*]

Nous ne tenons pas compte non plus des personnes que la Section du statut a déjà jugées comme n'étant pas admissibles au statut de réfugié, ni des personnes qui ont été jugées par l'arbitre comme présentant un risque au Canada sur le plan de la criminalité ou de la sécurité.

Dans les cas que j'ai mentionnés, il n'y a pas de changements majeurs, sauf dans la mesure où il est proposé que les décisions soient prises par un agent supérieur de l'immigration, alors qu'elles doivent être aujourd'hui prises dans le cadre d'une audience quasi judiciaire, par un arbitre et par un membre de la Section du statut. Étant donné que les questions dont il s'agit sont des questions de fait et non pas des questions de jugement, il n'est pas nécessaire de tenir des audiences formelles et quasi judiciaires. Elles peuvent être réglées dans un contexte purement administratif, ce qui permet de décider plus rapidement, dans l'intérêt des personnes dont le cas devrait être soumis à la Section du statut, et pour permettre aussi le départ plus rapide du Canada des personnes dont la revendication n'est pas jugée recevable.

Tout candidat qui est renvoyé à la Section du statut par un agent supérieur de l'immigration sera tenu de remplir un formulaire de demande, que l'on appelle «Formulaire de renseignements personnels», établi par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Un exemplaire de ce formulaire sera adressé au ministre, qui pourra ainsi examiner les informations et juger si elles justifient que le ministère porte le cas devant la Section du statut avant de prendre sa décision.

Si le ministre n'a pas l'intention de participer au processus, la Section du statut peut déterminer si le candidat est un réfugié légitime au sens de la Convention en se fondant sur les renseignements fournis sur son formulaire de renseignements personnels. Aujourd'hui, la Commission peut tenir ce qu'elle appelle une «audience accélérée», mais cela exige que toutes les parties se présentent devant un membre de la Section du statut, ce qui peut être coûteux, afin que la décision puisse être prise rapidement lorsqu'il n'y a pas vraiment de litige. Selon nos propositions, la Commission aura le pouvoir de prendre des décisions positives dans un contexte administratif, sans que le candidat soit présent. Si le ministre veut participer au processus, ou si les renseignements figurant sur le formulaire de renseignements personnels ne sont pas suffisants pour permettre à la Commission de prendre une décision positive, il faudra tenir une audience.

Le rôle du ministre durant l'audience ne changera pas fondamentalement par rapport à ce qu'il est aujourd'hui. Le ministre pourra présenter les informations dont il dispose au sujet de la demande. Dans les cas où s'appliqueront les clauses d'exclusion ou de cessation de la Convention, le ministre pourra contre-interroger le candidat et les témoins auxquels il aura fait appel. La modification que nous apportons avec le projet de loi est que le ministre pourra participer à l'audience, sur demande de la Commission, dans d'autres circonstances. C'est la Commission qui aura le pouvoir absolu de déterminer si le ministre doit ou non jouer un rôle plus important qu'aujourd'hui dans le processus d'audience.

[*Texte*]

The hearings are designed to be informal. That has been the practice to this point, and it will continue to be the practice. The hearing will be non-adversarial, with the exception, of course, of where the minister is participating under the exclusion or cessation clauses, or where the board has invited the minister to participate in a more active manner.

• 1535

The panel will be assisted in its deliberations by the refugee hearing officer. The role of the refugee hearing officer will, in the current proposals, be spelled out in the act, as opposed to being spelled out in the rules of the refugee division.

The role of the refugee hearing officer is to ensure that the necessary information comes before the panel. It is not the role or responsibility of the refugee hearing officer to set out to disprove the claimant's case or to prove that the claimant is not a convention refugee.

The panel will render its decision at the end of the hearing, or following the hearing. If the decision is negative, then it must be accompanied by written reasons. If the decision is positive—that is, if the person is found to be a convention refugee—then the reasons may be made available at the request of either the claimant or the minister.

Only one member of the panel need find the claim in the claimant's favour in order for the claimant to be determined to be a convention refugee.

As has already been referred to by my colleague who spoke earlier, there are exceptions to the provision whereby a single member may determine the person to be a convention refugee.

Mr. Jourdenais: Do you have reasons why one should have just the one?

Mr. Butt: The exceptions are the case of a person who, since initiating his or her claim, has returned to the country of alleged persecution. The act of returning home would undermine the claim, and therefore it is a requirement of these proposals that both members be satisfied with respect to the well-foundedness of the person's fear of persecution in order for the person to be determined to be a convention refugee.

The second point is the persons who come from countries that have been prescribed by the Governor in Council as having a good human rights record, countries that are not, if you like, refugee-producing countries.

The third is one that has been referred to quite extensively this afternoon, where the claimant has without valid or good reason destroyed his or her identity documents before arriving in Canada.

In any of these three cases, both members must be satisfied that the person has a well-founded fear of persecution in order for the person to acquire the protection of Canada.

The result of a determination that a person is a convention refugee is that a person may apply for permanent residence in Canada. We are putting in place administrative measures to control that process better so that persons who are determined to be convention refugees will be granted permanent residence more quickly.

[*Traduction*]

L'objectif est que les audiences soient le moins officielles possible, ce qui est déjà le cas aujourd'hui. Durant les audiences, les parties ne seront pas en position d'adversaires sauf, bien sûr, si le ministre y participe dans le cadre des clauses d'exclusion ou de cessation ou si la Commission a invité le ministre à y participer plus activement.

Dans ses délibérations, la Section se fait aider par un agent d'audience dont le rôle sera clairement défini dans la loi au lieu de l'être dans les règles de travail de la Section du statut.

Le rôle de l'agent d'audience consistera à veiller à ce que toutes les informations nécessaires soient présentées à la Section. Il ne consistera pas à prouver que la demande n'est pas légitime ou que le candidat n'est pas un réfugié au sens de la Convention.

La Section du statut rendra sa décision à la fin de l'audience ou plus tard. En cas de décision négative, elle devra donner ses raisons par écrit. En cas de décision positive—c'est-à-dire acceptant que le candidat est un réfugié au sens de la Convention—ses raisons pourront être mises à la disposition du candidat ou du ministre, sur demande.

Pour qu'un candidat soit considéré comme un réfugié au sens de la Convention, il suffira qu'un seul membre de la Section du statut décide en sa faveur.

Comme l'a déjà indiqué mon collègue, tout à l'heure, il y a certaines exceptions au fait que la décision favorable au candidat puisse être prise par un seul membre de la Section.

M. Jourdenais: Pourriez-vous en donner des exemples?

M. Butt: Il s'agit du cas où une personne est retournée dans le pays où elle prétendait être persécutée, après avoir présenté sa demande. Le fait de retourner dans son pays d'origine va à l'encontre de la demande et il faudrait que les deux membres de la Section soient convaincus du bien-fondé des arguments présentés en matière de persécution éventuelle pour que le candidat soit considéré comme un réfugié légitime.

Le deuxième cas est celui des personnes venant de pays figurant sur la liste du gouverneur en conseil comme étant des pays respectant les droits de la personne, c'est-à-dire de pays qui ne sont pas généralement producteurs de réfugiés.

Le troisième cas, qui a déjà été évoqué cet après-midi, est celui du candidat qui a détruit ses documents d'identité, sans raison valable, avant d'arriver au Canada.

Dans chacun de ces trois cas, il faudra que les deux membres soient convaincus que la personne a des craintes légitimes de persécution pour qu'elle puisse bénéficier de la protection offerte par le Canada.

Si la Section du statut décide qu'un candidat est un réfugié légitime au sens de la Convention, celui-ci peut alors demander le statut de résident permanent au Canada. Nous procédons actuellement à la mise en place de dispositions administratives qui permettront de mieux gérer ce processus, de façon à ce que les réfugiés légitimes puissent obtenir plus rapidement le statut de résident permanent.

[*Text*]

More importantly for the refugee and the refugee's family, we will include in the application for permanent residence not only the family members already in Canada but also family members abroad. There has been a great deal of concern about the delays between the time a person is found to be a convention refugee and the point at which the person can sponsor the admission of his or her family to Canada. By including all family members in the application, we will reduce that waiting period considerably.

For those who are determined not to be convention refugees and who are not admissible to Canada otherwise, the execution of a removal order will be stayed for seven days for those determined to be ineligible, for those who are criminal or security risks, or for those who are determined by the refugee division not only not to be refugees but also not to have a credible basis for their claims.

For all others who are determined not to be convention refugees by the refugee division, the removal order is stayed, as is the case right now, pending the judicial review process.

• 1540

The one further exception to the stay of execution of removal orders relates to the persons who come to Canada from countries that are prescribed by the Governor in Council as countries with which we would share responsibility for the determination of asylum requests. Where that country is also one with which we have an agreement guaranteeing the person's ability to return to that country and have access to the determination process there, the execution of the removal order would not be stayed. The person could be removed immediately following the determination that the person is not eligible and that the person is not admissible to Canada.

While the process is subject to review by the court, we are moving from the current practice where the initial hearing decisions on eligibility are reviewed by the Federal Court trial division and the determinations of the refugee division reviewed or appealed to the Federal Court of Appeal to a process where all decisions of the refugee status determination process will be reviewed by the trial division of the Federal Court.

The most significant change in moving from an appeal process to a judicial review process is that the court will no longer have the jurisdiction to substitute its opinion or its determination for that of the refugee division. That is not a major change, because the Court of Appeal has rarely exercised that power. The usual practice of the Federal Court is to refer the matter back to the expert tribunal, but with very clear instructions or directions as to how the law ought

[*Translation*]

Élément plus important encore pour le réfugié lui-même et pour sa famille, nous incluons dans la demande de résidence permanente non seulement les membres de la famille déjà présents au Canada mais ceux qui sont encore à l'étranger. Des préoccupations ont en effet été exprimées au sujet des retards qu'il peut y avoir entre le moment où l'on considère qu'un candidat est un réfugié légitime au sens de la Convention et le moment où il peut parrainer l'admission au Canada des membres de sa famille. En permettant à tous les membres de la famille d'être inclus dans la demande, nous réduirons considérablement la période d'attente.

Dans le cas des candidats qui ne sont pas considérés comme des réfugiés légitimes, et qui ne sont donc pas admissibles au Canada, l'exécution d'une mesure de renvoi pourra être suspendue pendant sept jours s'il s'agit de candidats inadmissibles, de candidats présentant un risque sur le plan de la criminalité ou de la sécurité, ou de candidats que la Section considère non seulement comme n'étant pas des réfugiés légitimes mais aussi comme n'ayant aucune revendication crédible.

Dans le cas de tous les autres candidats qui ne sont pas considérés comme des réfugiés légitimes, la mesure de renvoi peut être suspendue, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, dans l'attente du processus de révision judiciaire.

La dernière exception concernant la suspension d'une mesure de renvoi concerne les personnes arrivant au Canada de pays qui sont considérés, sur la liste du gouverneur en conseil, comme étant des pays avec lesquels nous partageons la responsabilité en matière de détermination des demandes d'asile. Si le pays en question est également un pays avec lequel nous avons négocié une entente garantissant que le candidat aura la possibilité d'y retourner en ayant accès au processus local de détermination, il n'y aura pas de suspension de la mesure de renvoi. La personne pourra être renvoyée immédiatement, dès que l'on aura établi qu'elle n'est pas admissible au statut de réfugié ni au statut de résident au Canada.

En ce qui concerne le processus de révision judiciaire, la pratique actuelle est que les décisions d'inadmissibilité prises durant l'audience peuvent être soumises à la Division de première instance de la Cour fédérale, et les décisions de la Section du statut peuvent être révisées par la Cour d'appel fédérale ou portées en appel devant celle-ci. Dans le nouveau système que nous proposons, toutes les décisions relatives au processus de détermination du statut de réfugié seront révisées par la Division de première instance de la Cour fédérale.

Le changement le plus notable résultant du remplacement du processus d'appel par un processus de révision judiciaire est que la Cour n'aura plus compétence pour substituer son avis ou sa décision à celle de la Section du statut. Il ne s'agit pas d'un changement très important, étant donné que la Cour d'appel s'est rarement prévalu de ce pouvoir. Dans la pratique, la Cour d'appel renvoie la question au tribunal expert, en lui donnant des instructions

[*Texte*]

to be applied. By moving to the trial division, the judicial review process will be streamlined. All matters will go to a single division of the Federal Court. It will be more efficient, because a single judge will deal with the case, as opposed to three judges, which are required now.

With respect to the pending workload of the appeal division, it will be transferred to the trial division subject to the opportunity of the Chief Justice to decide otherwise.

I will mention briefly the concern that has been expressed about the quality of decision-making by the refugee division and the discipline of members who act inappropriately.

In the new legislation the minister will be able to issue non-binding policy guidelines that should assist members in reaching decisions on the cases that they hear. This should improve the quality of decisions and the consistency of decisions within the board. The chair will make those policy guidelines available following consultation with his colleagues, the deputy chair, the assistant deputy chair, and other members—and I would think broader consultation, as well.

Where a member is, in the view of the chair, incapacitated or incompetent or has engaged in misconduct, the chair may recommend to the minister that an inquiry be held to consider whether the member should be suspended without pay or removed from office. That inquiry will be conducted by a judge of the Federal Court, who will make a recommendation to the minister. The minister will forward the report to the Governor in Council for appropriate action. This will enable the problem of difficulties with the conduct of members to be dealt with, but in a manner that ensures the maximum independence of the refugee division.

To go back very briefly to the landing of those determined to be convention refugees, another point to which Brian had referred was the fact that those who lack identity documents—not necessarily passports, but simply documents that enable us to be satisfied as to the individual's identity—will not be landed until they are able to produce such documents. It's not a definitive refusal to grant landing but a deferral until they can produce documentation with respect to their identity. I think that basically covers the provisions of the legislation.

• 1545

There is a slide there that has the determination process. I have available a hard copy of all the slides. It takes you through the process of access, the issue of admissibility, which is decided either by the senior immigration officer or by the adjudicator; eligibility, which is decided by the senior immigration officer; and the hearing with respect to the claim before the refugee division of the Immigration and Refugee Board.

[*Traduction*]

ou des indications très claires sur la manière dont la loi doit être appliquée. En confiant la responsabilité à la Division de première instance, on rationalise le processus de révision judiciaire. Tous les dossiers seront soumis à une division unique de la Cour fédérale. Le processus sera ainsi plus efficient, étant donné qu'un seul juge sera amené à traiter l'affaire, contre trois actuellement.

En ce qui concerne les dossiers en instance devant la Division d'appel, ils seront transférés devant la Division de première instance, sauf si le juge en chef en décide autrement.

Je mentionne brièvement les préoccupations exprimées au sujet de la qualité des décisions de la Section du statut et des mesures disciplinaires concernant les membres de la Section qui se comporteraient de manière inacceptable.

Dans le nouveau projet de loi, le ministre aura la possibilité de publier des lignes directrices non exécutoires qui devraient aider les membres à prendre leurs décisions. Cela devrait améliorer la qualité des décisions, ainsi que leur cohérence. Le président mettra ces lignes directrices à la disposition des personnes concernées, après avoir consulté le vice-président, le vice-président adjoint et d'autres membres—ainsi que d'autres parties, si je me souviens bien.

Si le président estime qu'un membre est empêché d'exercer ses fonctions, est incompétent ou s'est comporté de manière répréhensible, il pourra recommander au ministre la tenue d'une enquête afin de décider s'il devrait être suspendu sans rémunération ou être renvoyé. L'enquête sera menée par un juge de la Cour fédérale, qui adressera une recommandation au ministre. Celui-ci remettra le rapport au gouverneur en conseil, pour que soient prises les mesures appropriées. Cela devrait résoudre le problème des difficultés éventuelles que peut poser le comportement des membres, mais de manière à préserver au maximum l'indépendance de la Section du statut.

Pour en revenir très brièvement au droit d'établissement des réfugiés jugés légitimes au sens de la Convention, je voudrais dire quelques mots sur ceux qui n'ont pas de documents d'identité, et dont a parlé Brian tout à l'heure. Le problème ne concerne pas seulement l'absence de passeports, mais peut-être aussi simplement de documents nous permettant de vérifier l'identité de la personne. Les candidats qui se trouvent dans cette situation n'auront pas le droit de s'établir au Canada tant qu'ils n'auront pas pu produire ces documents. L'octroi du droit d'établissement n'est pas refusé de manière définitive mais simplement reporté jusqu'à ce que l'intéressé puisse présenter des documents confirmant son identité. Je crois que cela couvre l'essentiel des dispositions de la loi.

Une des acétates présente le processus de reconnaissance. J'ai sur papier le texte de toutes les acétates. On y passe en revue le processus d'accès, la question de l'admissibilité, qui est décidée par l'agent d'immigration principal ou par l'arbitre; la recevabilité, qui est décidée par le premier; et l'audience tenue devant la Section du statut de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

[*Text*]

In the case of a positive determination the consequence is that the person may apply for landing. In the case of a negative determination the person may be removed from Canada. If the claim is determined by the board not to have a credible basis, that removal can take place while the Federal Court is reviewing the case. If the board does not find that there is a lack of credible basis, the person is permitted to remain in Canada until the judicial review process has been completed.

The Chairman: Members, Ms Sirpaul will have photocopies of these by tomorrow and we'll get them out to you straight away. They'll also come out next week with the minutes of the evidence we heard today.

Mr. Allmand: Under the present system work permits are issued to refugee applicants once they are recognized at the first hearing. They have no work permit up to that time. With the abolition of the first hearing, the credibility hearing, when do you expect that they would be granted work permits? There are other clauses that give discretion to the minister and to the department to issue work permits under the new provisions, but when would you give them?

Mr. Butt: Access to an employment authorization or work permit is governed by the regulations. The proposal, as included in the materials that were distributed with the bill, is that they would gain access to an employment authorization upon a determination that the person is a convention refugee.

Mr. Allmand: That's much later.

Mr. Butt: In terms of the process it's much later. In terms of the timing, given that we will eliminate the initial hearing it should be about the same time that a person gains access to an employment authorization today.

Mr. Harder: I can add to that. I understand your concern is time. We have two concerns. One is time, and the other is can the work authorization in itself be a magnet for claims.

Mr. Allmand: Could it be a what?

Mr. Harder: A magnet for claims, people making a claim to have enough time to get into the work force. What we were encouraged by was in fact the existing processing times of the Immigration and Refugee Board. At the present time, referral from initial hearing to the IRB and the IRB rendering a decision is between four and five months on average. If you take out the positive claims, which would be the claims that are affected, 75% of the positive claims are rendered within two months of referral, and the rest later. The average is four to five months. By eliminating the initial hearing, in practice work permits will be given in a shorter period of time than presently, notwithstanding the fact that it's later in the process in the sense of being after the full determination.

[*Translation*]

Lorsque la décision est favorable, l'intéressé peut demander d'être autorisé à s'établir. Lorsqu'elle est défavorable, la personne peut être renvoyée du Canada. Si la Commission décide que la demande n'est pas fondée, le renvoi peut avoir lieu pendant que le cas est en cours d'examen à la Cour fédérale. Et si la Commission ne conclut pas que la demande est non fondée, l'intéressé est autorisé à demeurer au Canada jusqu'à ce que le processus d'examen judiciaire soit terminé.

Le président: Chers collègues, M^me^ Sirpaul aura des photocopies de ces documents dès demain et vous les remettra immédiatement. La semaine prochaine, nous aurons également le compte rendu des témoignages que nous avons entendus aujourd'hui.

M. Allmand: Dans le système actuel, on accorde des permis de travail aux demandeurs dont le statut de réfugié a été reconnu au premier palier d'audience, mais pas avant. Compte tenu de l'abolition de cette première audience portant sur le fondement de la demande, quand pensez-vous qu'on leur accordera des permis de travail? D'autres articles prévoient que le ministre et le ministère sont libres d'accorder des permis de travail en vertu des nouvelles dispositions, mais quand accorderiez-vous ceux-ci?

M. Butt: Ce sont les règlements qui régissent l'obtention d'une autorisation d'emploi ou d'un permis de travail. La proposition contenue dans les documents qui ont été distribués dans le projet est la suivante: les personnes dont il serait décidé qu'elles sont des réfugiés au sens de la Convention auraient droit à un permis de travail.

M. Allmand: Cela vient beaucoup plus tard.

M. Butt: Cela vient en effet beaucoup plus tard dans le processus. Étant donné que nous avons éliminé le premier palier d'audience, cela demanderait autant de temps qu'il en faut aujourd'hui à une personne pour obtenir un permis de travail.

M. Harder: J'ai une remarque supplémentaire à faire à ce sujet. Ce qui vous préoccupe, c'est le facteur temps. Nous avons la même préoccupation, mais nous craignons en plus que le permis de travail n'agisse lui-même comme un aimant sur les demandes.

M. Allmand: Comme quoi?

M. Harder: Comme un aimant sur les demandes de personnes qui veulent disposer de suffisamment de temps pour entrer dans la population active. Nous avons en fait été encouragés en cela par les délais actuels de traitement des dossiers par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. En ce moment, il s'écoule de quatre à cinq mois en moyenne entre le moment où le dossier est transmis à la CISR après la première audience et le moment où celle-ci rend sa décision. Si vous laissez de côté les demandes donnant lieu à une décision favorable, qui sont celles qui pourraient être touchées, 75 p. 100 des décisions favorables sont prises dans les deux mois, et le reste après. La moyenne est de quatre à cinq mois. En éliminant le premier palier d'audience, les permis de travail pourront, en fait, être octroyés plus rapidement que ce n'est le cas actuellement, en dépit du fait que cela n'intervient que plus tard, après la décision finale.

[*Texte*]

• 1550

Mr. Allmand: I think you're being unduly optimistic. Why wouldn't you give it once the senior immigration officer decides that the claim is eligible to be referred to the IRB? That would be a similar...

Mr. Harder: Well, for the other concern to which I referred; that is, that would be on day one.

Mr. Allmand: That may or may not be. It has to be referred to a senior immigration officer. It may not be day one, but...

Mr. Harder: If not day one, day two. It's early in the process. What we are concerned with are people who, notwithstanding the fact that they come from a country that does not normally produce refugees, would come and use the claims process as a temporary-worker process legitimately to get a work permit, in the scheme you describe, and be around for enough time to make it worth while to come. That's the balance we have to deal with and the balance we struck in coming forward with the recommendation you have before you.

Mr. Allmand: There are five grounds for the senior immigration officer to refuse the eligibility to go on to the IRB, and then he can refer it to an adjudicator. The criticism on the other side is of course that these refugees are coming and they're on our welfare systems. They're willing to work. You say they're going to get...how many months?

Mr. Harder: You say I'm overly optimistic. The numbers I gave you are the existing numbers of today.

Mr. Allmand: Yes, but the system is going to change.

Mr. Harder: Well, it's only going to change to become more—

Mr. Allmand: What's your estimate?

Mr. Harder: You want to pin me.

Mr. Allmand: Yes, I want to pin you.

Mr. Harder: Once the IRB has been able to absorb the case that is currently at the initial hearing, there is no reason to believe, given the patterns of arrival, source countries, the volume of arrival, and the resources of the IRB, that the existing timeframes—what is currently an average of slightly less than six months—cannot be maintained. In that context, if you divide it out between positives and negatives—and in this case we're dealing with positives, people who get work permits—given the fact that we are now legislating the expedited process, that is going firmly to establish the expedited process as a legitimate way of processing the claim. The two months currently dealt with for expedited claims should deal with the vast majority of positive cases.

Mr. Allmand: So you think the vast majority would be in two months.

[*Traduction*]

M. Allmand: Je crois que vous faites preuve d'un optimisme excessif. Pourquoi ne pas accorder le permis de travail dès que l'agent d'immigration principal a décidé que la demande mérite d'être soumise à la CISR. Ce serait la même chose...

M. Harder: Cela soulève l'autre problème que j'ai mentionné; en effet, cela se ferait dès le premier jour.

M. Allmand: Pas nécessairement. Le dossier doit être soumis à un agent d'immigration principal. Peut-être pas dès le premier jour, mais...

M. Harder: Le second, sinon le premier. C'est au tout début du processus. Ce que nous craignons c'est qu'en dépit du fait qu'elles viennent d'un pays ne produisant pas normalement des réfugiés, certaines personnes n'utilisent le processus de demande pour obtenir légitimement un permis de travail temporaire, grâce au système que vous décrivez, dont la durée serait suffisante pour justifier leur venue. Il y a donc un équilibre à atteindre et c'est celui que nous proposons dans la recommandation qui vous a été soumise.

M. Allmand: L'agent d'immigration principal peut déclarer la demande non recevable et refuser de la transmettre à la CISR pour cinq motifs; après quoi, il peut la soumettre à un arbitre. La critique que l'on entend naturellement, en contrepartie, est que ces réfugiés sont traités comme des assistés sociaux, en dépit du fait qu'ils voudraient travailler. Vous dites qu'ils obtiendront un... combien de mois?

M. Harder: Vous dites que je pèche par excès d'optimisme. Les chiffres que je vous donne sont bien les chiffres actuels.

M. Allmand: Oui, mais le système va changer.

M. Harder: Oui, mais il ne fera que devenir plus...

M. Allmand: À combien estimez-vous le temps nécessaire?

M. Harder: Vous tenez vraiment à ce que je m'engage.

M. Allmand: Oui.

M. Harder: Une fois que la Commission aura pu régler les cas qui sont actuellement au stade de la première audience, étant donné les tendances des arrivées de réfugiés, les pays d'origine, le volume de ces arrivées, et les ressources de la Commission, il n'y a aucune raison de penser que les délais actuels—qui sont actuellement, en moyenne, légèrement inférieurs à six mois—ne puissent pas être respectés. Dans un tel contexte, si vous répartissez cela entre les réponses positives et négatives—et dans le cas présent nous nous occupons des réponses positives, puisqu'il s'agit de personnes qui obtiennent un permis de travail—étant donné que nous allons inscrire le processus accéléré dans la loi, celui-ci sera fermement établi comme méthode légitime de traitement de la demande. Les deux mois qu'exigent actuellement les demandes soumises à un traitement accéléré devraient suffire pour la vaste majorité des dossiers auxquels une suite favorable est accordée.

M. Allmand: Vous pensez donc que cela se ferait en deux mois, dans la grande majorité des cas?

[*Text*]

Mr. Harder: With the expedited process it ought to be within two months or two and a half months of referral to the IRB. You will be wanting to hear from Mr. Fairweather. The average we would expect is the current average of about six months. At present it's slightly less than that.

My only caveat is that there is a case-pending load at the initial hearing that they'll have to absorb and get through, but there is no reason to believe, as we are now streamlining procedures, that the board cannot maintain its existing productivity and performance standards.

Mr. Allmand: We'll ask the practitioners and Mr. Fairweather about that.

I want to go to the new provision to permit the refugee to bring—and this goes to my question—what sometimes is described as spouse and children as soon as he or she is recognized as a refugee, rather than at the time of landing, which is an improvement. In the law it uses the term "all dependants". It is proposed section 46.04 on page 43:

> 46.04(1) Any person who is determined by the Refugee Division to be a Convention refugee may, within the prescribed period, apply to an immigration officer for landing of that person and any dependant of that person, unless

Maybe you've used it before, but I find it strange that you are using the term "dependant" rather than the definition of family or even spouse and dependent children. Can you explain that?

Mr. Harder: Yes. I'll ask Mr. Butt.

Mr. Allmand: "Any dependant" it says.

Mr. Butt: "Dependant", as the bill provides, will have the meaning assigned by the regulations, and what we will end up with in the regulations is a consistent definition of what is a dependant to include the spouse and dependent sons or daughters, which is basically the same definition that we have with respect to the definition of the immediate family of the family class, the spouse and the dependent children.

• 1555

Mr. Allmand: What about the ones that are in the system before the changes of March, which changed the age to 19? Are they going to be given it? The minister is very optimistic and expects this bill to be the law of the land by January 1. These other provisions came in on March 27, I think, the changes with respect to family class. There were people in the system who had applied prior and were hoping to bring their children. Does this now mean that they might not be able to bring those children because they are over 19 unless they are in school?

[*Translation*]

M. Harder: Grâce au processus accéléré, cela devrait demander de deux mois à deux mois et demi après la transmission du dossier à la Commission. Il serait bon que vous entendiez ce que M. Fairweather a à dire à ce sujet. Nous nous attendons à respecter la moyenne actuelle qui est d'environ 6 mois ou légèrement moins.

Ma seule réserve est qu'au premier palier d'audience, il y a un certain nombre de dossiers en instance qui devront être absorbés et traités, mais il n'y a aucune raison de penser—étant donné que nous sommes en train de rationaliser les procédures—que la Commission ne puisse pas maintenir ses normes actuelles de productivité et de rendement.

M. Allmand: Nous interrogerons les praticiens et M. Fairweather à ce sujet.

Je voudrais en venir à la nouvelle disposition qui autorise le réfugié à faire venir au pays—et je reviens là à ma question—ce que l'on décrit parfois comme son conjoint et ses enfants dès que son statut de réfugié a été reconnu, plutôt qu'au moment où il est autorisé à s'établir, ce qui constitue une amélioration. Dans la loi, on utilise le terme «toutes les personnes à charge». C'est ce que prévoit le paragraphe 46.04 proposé, à la page 43:

> 46.04(1) La personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention est reconnu par la section du statut peut, dans le délai réglementaire, demander le droit d'établissement à un agent d'immigration pour elle-même et les personnes à sa charge, sauf si

Peut-être l'avez-vous utilisé auparavant, mais je trouve étrange que vous employiez le terme «personne à charge» plutôt que de vous servir de la définition de la famille ou même de celle de conjoint et d'enfants à charge. Pourriez-vous m'en expliquer la raison?

M. Harder: Oui. Je vais demander à M. Butt de le faire.

M. Allmand: Le texte dit «les personnes à sa charge».

M. Butt: Le sens de «personne à charge», dans le projet de loi, sera déterminé par les règlements qui nous fourniront une définition cohérente de ce terme couvrant le conjoint et les fils ou filles à charge; autrement dit, ce sera pratiquement la même définition que celle que nous donnons de la famille immédiate dans la catégorie de la famille, à savoir le conjoint et les enfants à charge.

M. Allmand: Qu'adviendra-t-il des personnes déjà incluses dans le système avant les changements de mars où l'âge a été porté à 19 ans? Bénéficieront-elles des mêmes dispositions? Le ministre est très optimiste et compte bien que ce texte aura force de loi le 1er janvier. Les autres dispositions relatives à la catégorie de la famille ont été adoptées le 27 mars, je crois. Or, il y avait dans le système des personnes qui avaient déjà présenté une demande et qui espéraient amener leurs enfants. Cela signifie-t-il maintenant que ces gens ne pourront pas le faire parce qu'ils auront plus de 19 ans, à moins qu'ils ne fréquentent encore l'école?

[*Texte*]

Mr. Butt: The average processing time for the current determination system is about 10 to 12 months. That is at the initial hearing and the full hearing. What will happen, as Mr. Harder has already pointed out, is that the overall processing time will be reduced. So in fact the persons who are currently coming into Canada, let us say today, will be dealt with in less time as they move into the new system than at present.

Mr. Allmand: Yes, but I am talking about ones who have already applied. Let us say somebody applied last February just before the changes, or even March 1, as a refugee. Maybe their case will have been heard before January 1, if they are lucky; I don't know. If they are in Toronto, it might not.

Anyway, what I was trying to get at is, would there be an exception for those who applied for their children if they applied prior to the date when you changed the family class?

Mr. Butt: Those who applied for permanent residence before the changes in the family class definitions would be affected by the regulations that were in effect at the time when they applied. They would not be adversely affected by the changes that come later in the process.

Mr. Allmand: With respect to due process and the right to counsel and the right to an interpreter, or the provision of same, in the current process with the credibility, the first-stage hearing, the government provides legal assistance to the claimant. Bill C-86 says that the claimant has the right to counsel and there is a little footnote saying that this may be obtained through the legal aid systems of the provinces. If I understand correctly, the Government of Canada will no longer provide legal assistance at any step in the process.

I sense that some very key decisions are being made. For example, the immigration officer may return, on an expanded basis, as you point out, individuals to the United States more than now. Then the senior immigration officer can decide that the claimant is not eligible on five grounds, some of which are open to interpretation, and in deciding the non-eligibility, in two cases the senior immigration officer can issue an exclusion order. One is if there has been a previous deportation. That's pretty clear, but then we get into the note, the document issue. He can also issue an exclusion order there. Then it goes on to the inquiry before the adjudicator. So you have many stages where important decisions are being made.

I just wonder what rights there are to the provision of an interpreter and legal counsel and what assurances there are that the claimants, many of whom come from different cultures with different languages, will be treated fairly before, first of all, the immigration officer, then the senior immigration officer, and then the adjudicator.

Mr. Harder: I shall start, and I will ask Mr. Butt to add if I haven't given everything that is relevant.

[*Traduction*]

M. Butt: Dans le système actuel de reconnaissance du statut de réfugié, le temps de traitement moyen est de 10 à 12 mois, ce qui comprend le premier palier d'audience et l'instruction approfondie en deuxième palier d'audience. Ce qui arrivera, comme l'a déjà fait remarquer M. Harder, c'est que le temps de traitement d'ensemble sera réduit. Ainsi, les personnes qui arrivent actuellement au Canada—disons aujourd'hui, par exemple—verront leur cas être réglé plus rapidement dans le nouveau système.

M. Allmand: Oui, mais je parle des personnes qui ont déjà présenté une demande. Disons qu'un réfugié l'a fait en février dernier juste avant les changements, ou même le 1er mars. Un tel cas aura peut-être été entendu avant le 1er janvier, si cette personne a de la chance, je n'en sais rien. Si elle se trouve à Toronto, ce ne sera peut-être pas le cas.

De toute façon, ce que j'essaie de savoir, c'est si une exemption est prévue pour les personnes qui ont présenté une demande en faveur de leurs enfants, si celle-ci est antérieure à la date où vous avez modifié la catégorie de la famille?

M. Butt: Les personnes qui ont demandé la résidence permanente avant les modifications des définitions contenues dans la catégorie de la famille seraient soumises aux règlements en vigueur au moment de leur demande. Elles ne souffriraient donc pas des changements ultérieurs.

M. Allmand: En ce qui concerne le processus équitable, le droit d'être représenté par un avocat et d'avoir un interprète, dans le système actuel, lors de la première audience, le gouvernement accorde une aide juridique au demandeur. Le projet de loi C-86 prévoit que le demandeur a le droit de se faire représenter par un avocat et une petite note précise même qu'il peut utiliser pour cela les systèmes d'aide juridique provinciaux. Si je comprends bien, le gouvernement du Canada ne fournira plus d'aide juridique à quelque étape que ce soit du processus.

J'ai l'impression qu'on est en train de prendre un certain nombre de décisions absolument fondamentales. Par exemple, l'agent d'immigration aura plus de latitude pour renvoyer quelqu'un aux États-Unis. D'autre part, l'agent d'immigration peut décider que le demandeur n'est pas recevable pour cinq motifs différents, dont certains se prêtent à une interprétation, et lorsqu'il décide de cette non-recevabilité, il peut prendre une mesure d'exclusion. Il peut, par exemple, utiliser le motif d'une exclusion antérieure. Voilà qui est assez clair, mais cela l'est moins lorsqu'on en vient au document. Il lui est également loisible de prendre une mesure d'exclusion. On passe ensuite à l'enquête devant l'arbitre. Il y a donc toute une série d'étapes auxquelles des décisions importantes sont prises.

Je me demande simplement quels sont exactement les droits à un interprète et à un avocat et qu'est-ce qui garantit que les demandeurs, dont beaucoup ont des langues et des cultures différentes, seront traités équitablement par l'agent d'immigration, puis par l'agent d'immigration principal et, enfin, par l'arbitre.

M. Harder: Je vais répondre à cette question et je demanderais ensuite à M. Butt d'ajouter ce que j'aurais pu oublier.

[*Text*]

I want to make a couple of points. One is that we are removing the designated counsel program because the initial hearing is being abolished.

Mr. Allmand: I know, but other important decisions are being made.

Mr. Harder: I just wanted to make that point.

Second, you said that the federal government isn't involved in any form of legal aid. Well, legal aid is a joint-cost program of the federal and provincial governments,—

Mr. Allmand: Agreed.

Mr. Harder: —and it is that process that is currently funding legal aid to the full hearing. That is the process that is being continued, the full hearing. So just on the matter of legal aid—

• 1600

Mr. Allmand: What about these quasi-official hearings?

Mr. Harder: With respect to the role and responsibility of the SIO, as the minister indicated yesterday he wasn't about to abolish the initial hearing and recreate one in the context of the SIO who is dealing with facts as opposed to matters of judgment. You've outlined what those responsibilities are, and they are not... Direct back, for example, is a delay of—

Mr. Allmand: Could I raise one with you?

Mr. Harder: Yes.

Mr. Allmand: One of the five reasons would be prior recognition of refugee status in another country.

Mr. Harder: Yes.

Mr. Allmand: This is not always easy to determine. Do you think that it is always easy to determine? I have a case in my office with an Iranian who is claiming refugee status in Canada and there is dispute as to whether—

Mr. Harder: Well, if it is a complicated matter, in a given case the SIO would refer it to an adjudicator. What we are trying to do here is simplify the process so that we can get to the hearing that counts, as quickly as possible.

Mr. Allmand: So that there would be no grounds for representations to be made to the SIO when he is making that decision, including the fact that he can issue an exclusion order with respect to documents and so on. For the applicant himself or herself, with or without an attorney, that decision by the SIO will be made entirely on documentation.

Mr. Harder: There may well be legal counsel involved but it is not in the context of a hearing.

Mr. Allmand: No, it is not a hearing. We know that sometimes representations are made, explanations are made, clarifications are made. That is permissible. They call up and talk to the SIO, especially if something is in dispute.

[*Translation*]

J'ai deux remarques à faire. La première est que nous supprimons le programme de conseiller désigné puisque le premier palier d'audience va être aboli.

M. Allmand: Je sais, mais d'autres décisions importantes n'en sont pas moins prises.

M. Harder: Je tenais simplement à souligner ce point.

Deuxièmement, vous avez dit que le gouvernement fédéral ne participe à aucune forme d'aide juridique. En fait, cette aide est octroyée dans le cadre d'un programme dont les coûts sont partagés par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux,...

M. Allmand: D'accord.

M. Harder: ...et c'est ce processus qui permet de financer l'aide juridique lors de l'instruction approfondie. L'instruction approfondie continuera à exister. Donc, en ce qui concerne simplement la question de l'aide juridique...

M. Allmand: Et ces instructions quasi officielles?

M. Harder: Pour ce qui est du rôle et de la responsabilité de l'agent d'immigration principal (AIP), comme le ministre l'a dit hier, celui-ci n'a aucune intention de supprimer le premier palier d'audience et d'en recréer un autre avec un AIP qui a affaire à des faits et non à des opinions. Vous avez décrit ces responsabilités et celles-ci ne sont pas... Le renvoi, par exemple, représente un retard de...

M. Allmand: Pourrais-je faire une remarque?

M. Harder: Oui.

M. Allmand: Une des cinq raisons serait l'octroi antérieur du statut de réfugié dans un autre pays.

M. Harder: Oui.

M. Allmand: Ce n'est pas toujours facile à déterminer. Croyez-vous que ce le soit? J'ai, dans mon bureau, le dossier d'un Iranien qui demande le statut de réfugié au Canada et les avis diffèrent sur...

M. Harder: Si l'affaire est compliquée, l'AIP la soumettrait à un arbitre. Ce que nous essayons de faire, c'est de simplifier le processus de manière à parvenir le plus rapidement possible à l'instruction qui compte vraiment.

M. Allmand: Il ne serait donc pas possible d'intervenir auprès de l'AIP lorsqu'il prend une telle décision, notamment lorsque celui-ci peut se fonder uniquement sur des documents pour prendre une mesure d'exclusion. En ce qui concerne le demandeur, qu'il ait un avocat ou non, la décision de l'agent d'immigration principal sera uniquement fondée sur des documents.

M. Harder: Il se peut qu'un avocat intervienne, mais pas dans le cadre d'une audience.

M. Allmand: Non, il ne s'agit pas d'une audience. Nous savons que des représentations sont parfois faites, que des explications et des éclaircissements sont fournis. C'est permissible. Ils appellent l'AIP pour discuter de la question, en particulier lorsqu'il y a un différend sur un point.

[*Texte*]

Mr. Harder: Sure. But again our objective is to get it moving.

Mr. Allmand: I don't object to that.

I come now to when two votes are required before the board. One of them is again with respect to documents, one of the three. With respect to documents there are two places where lost or destroyed documents come into play. One is the exclusion order that might be given by the SIO right at the very beginning. Then there is the board where you require two votes if there is doubt or question, or reasonable grounds to believe that the documents have been falsified or lost or destroyed.

I have not read the whole convention, but in one place the Geneva Convention says that you cannot disadvantage a refugee claimant due to the fact that he does not have documents. Of course, cases have been brought to my attention over and over again about those who fled Nazi Germany at the beginning of the war. They fled with very little in their possession. And there are many other cases, in Iraq and in Iran, of very totalitarian regimes.

This question has already been discussed, but as we all know these people come from very harsh regimes and they will sometimes use false documentation. Yesterday this was raised with the minister. He said that if it was put out front and if the fellow admitted it, there would be no problem. But sometimes these people are afraid. They come from totalitarian countries. They do not know exactly what to do. It would seem to me, in any case, that is violating the spirit of the Geneva Convention if you require two votes instead of one in most cases to be recognized simply because there is some doubt. If I could read the exact clause of the act, I think it says "reasonable grounds to believe". How do you respond to that concern?

Mr. Butt: With respect to the provision in the convention that we do not impose penalties on persons who have used illegal means to flee situations of persecution, the act does have an explicit provision now that prevents the prosecution of persons who are determined to be convention refugees, and defers the prosecution to persons who claim to be convention refugees where they come into Canada in violation of the act or regulations.

• 1605

The issue with respect to the SIO's determination that the person is inadmissible to Canada does not have any impact on the person's right to a determination of his or her refugee claim. If the person is a refugee claimant and does not have a passport or visa for admission to Canada, the person will get a removal order that's conditional on the outcome of the refugee claim. We're not talking about persons who have used false passports to get to Canada who need the consent of both members in order to be determined to be convention refugees. It is persons who have destroyed their own identity documents or disposed of their own identity documents for this provision to be operative.

[*Traduction*]

M. Harder: Certainement. Mais je le répète, notre objectif est de faire avancer les choses.

M. Allmand: Je n'ai rien contre cela.

J'en viens maintenant au cas où deux votes sont requis devant la Commission. Dans l'un des cas, il s'agit encore une fois des documents, l'un des trois. Lorsque ces documents ont été perdus ou détruits, ils jouent un rôle en deux circonstances. La première, au moment où, dès le début, l'AIP peut prendre une mesure d'exclusion. La seconde est lorsque le cas a été soumis à la Commission et qu'il faut deux votes en cas de doute ou lorsqu'il y a de bonnes raisons de croire que les documents ont été falsifiés, perdus ou détruits.

Je n'ai pas lu le texte de la Convention de Genève d'un bout à l'autre, mais elle stipule, à un endroit, que vous ne pouvez pas défavoriser un demandeur du statut de réfugié parce qu'il ne dispose pas de documents. Bien sûr, on m'a signalé d'innombrables fois le cas de personnes qui avaient fui l'Allemagne nazie au début de la guerre. Elles étaient parties pratiquement les mains vides. Et il existe bien d'autres cas de régimes totalitaires répressifs, comme c'est le cas de l'Irak et de l'Iran.

Nous avons déjà discuté de cette question, mais comme nous le savons tous, ce sont là des gens qui ont échappé à des régimes très répressifs et qui utilisent parfois de faux documents. C'est une question qui a été soulevée hier, devant le ministre. Il a dit que si l'intéressé le reconnaissait franchement, il n'y aurait pas de problème. Mais les gens ont parfois peur. Ils arrivent de pays totalitaires. Ils ne savent pas exactement ce qu'ils doivent faire. Il me semble en tout cas que c'est enfreindre l'esprit de la Convention de Genève que d'exiger deux votes au lieu d'un seul dans la plupart des cas pour la simple raison que des doutes existent. Je voudrais pouvoir vous lire le texte exact de l'article de la loi; je crois que les termes utilisés sont «bonnes raisons de croire». Qu'en pensez-vous?

M. Butt: En ce qui concerne la disposition de la Convention prévoyant qu'il ne faut pas imposer de sanctions aux personnes qui ont utilisé des moyens illégaux pour fuir un pays où elles étaient persécutées, la loi comprend maintenant une disposition précise stipulant que les réfugiés au sens de la Convention ne doivent pas être poursuivis et que seules doivent l'être les personnes qui prétendent être des réfugiés au sens de la Convention alors qu'elles entrent au Canada en violation de la loi ou des règlements.

Le fait que l'AIP décide que la personne n'est pas admissible au Canada n'affecte en rien le droit de cette personne à une décision concernant sa demande de statut de réfugié. Si cette personne demande ce statut et n'a pas de passeport ni de visa d'entrée au Canada, la mesure de renvoi la concernant sera fonction de la suite donnée à sa demande de statut de réfugié. Nous ne parlons pas là de personnes qui ont utilisé de faux passeports pour entrer au Canada et qui ont besoin de l'assentiment des deux membres de la Commission pour pouvoir être considérées comme des réfugiés au sens de la Convention. Pour que cette disposition s'applique, il faut que ces personnes aient détruit leurs propres pièces d'identité ou se soient débarrassées de celles-ci.

[*Text*]

A person who comes to Canada using a false passport or a fraudulent visa and who wishes to point out to the board that he did not destroy or dispose of his own travel document en route to Canada can best do that by showing the immigration officer and then the board the document he used to come to Canada and there'll be no penalty imposed on the individual by Immigration or by the refugee division in that event. The person always, as the bill provides, has the opportunity to provide a valid reason if he has destroyed his own documents.

Mr. Allmand: What you're saying sounds very good and reasonable and so on, but when I talk to the lawyers and the consultants who deal with the IRB and when we hear of some of the incidents that took place last winter, it seems that some members of the IRB don't have that great breadth of spirit with respect to refugee claimants. When you think of some of these people deciding if there are reasonable grounds to believe the person, without valid reason, has destroyed... There are a lot of doubts and ifs and whats there. What you say is assuring, but I hope it will be administered as well as you express. I have serious doubts about that unless it's made clear in the legislation.

Mr. Harder: Mr. Allmand, if I could respond, I know Mr. Fairweather will want to respond and you'll want to raise that with him. I think this bill is informed by a view that the Immigration and Refugee Board has done a fine job of pioneering a new approach to refugee determination. This legislation is, as the High Commissioner for Refugees' representative said, a fine-tuning of the existing process. The members of the board have made, over the last three and a half years, an accumulated history of decision-making, which is—

Mr. Allmand: It was one out of two. I liked one out of two, because if you had some of these very obstinate, negative people, it was difficult to get two of them together sometimes, but now you're going to be two out of two.

Mr. Harder: In fact, Mr. Allmand, there are very few split decisions, but you'll want to deal with that with the IRB. In respect of the documentation, both members are going to have to be satisfied that there were not valid reasons in order for the onus to shift.

Mr. Heap: Both members must be satisfied there are not valid reasons?

Mr. Harder: Of course.

Mr. Heap: I thought both members had to be satisfied there were valid reasons.

Mr. Harder: Yes, exactly.

Mr. Heap: You said not.

Mr. Harder: Double negative. The point is that what we are seeking to preserve is that high quality hearing that we have with the Immigration and Refugee Board. While undoubtedly it is not perfection and there have been

[*Translation*]

La meilleure méthode, pour une personne qui entre au Canada grâce à un faux passeport ou à un visa frauduleux et qui tient à signaler à la Commission qu'elle n'a pas détruit son titre de voyage ou s'en est débarrassé en chemin, consiste à montrer à l'agent d'immigration, puis à la Commission, le document qu'elle a utilisé pour entrer dans notre pays. Dans un tel cas, aucune sanction ne lui sera imposée par les services d'immigration ni par la Section du statut. Comme le prévoit le projet de loi, cette personne a toujours la possibilité de fournir une raison valable de la destruction de ses documents d'identité.

M. Allmand: Tout ce que vous dites paraît fort logique et fort raisonnable, mais lorsque je parle aux avocats et aux experts-conseils qui traitent avec la Commission et lorsque j'entends parler de certains des incidents qui se sont produits l'hiver dernier, j'ai bien l'impression que certains membres de cette Commission ne semblent pas faire preuve de beaucoup de largeur d'esprit à l'égard des demandeurs du statut de réfugié. Lorsque vous songez que certaines de ces personnes décident s'il y a de bonnes raisons de croire que le demandeur, sans raison valable, a détruit... Il y a beaucoup de doutes, de si et de mais dans tout cela. Ce que vous dites est rassurant, mais j'espère que le système sera administré aussi bien que vous le dites. À moins qu'il ne soit clairement défini dans la loi, j'en doute fort.

M. Harder: Monsieur Allmand, permettez-moi de répondre; je sais que M. Fairweather voudra, lui aussi, le faire et que vous voudrez lui poser les mêmes questions. Je crois que ce projet de loi est fondé sur l'idée que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a fait un bon travail de pionnier en utilisant une nouvelle démarche à l'égard de la reconnaissance du statut de réfugié. Comme le représentant du Haut-Commissaire l'a dit, ce projet représente un raffinement du processus actuel. Au cours des trois dernières années et demie, les membres de la Commission ont accumulé un ensemble de décisions qui...

M. Allmand: C'était un sur deux. La formule me plaisait car lorsqu'il y avait des gens très négatifs et obstinés, il était parfois difficile de les mettre d'accord, mais maintenant vous allez en avoir deux sur deux.

M. Harder: En fait, monsieur Allmand, il y a très peu de cas de différences d'opinion, mais c'est une question que vous feriez mieux de discuter avec la Commission. En ce qui concerne les documents, les deux membres devront être convaincus qu'il n'y a pas de raisons valables de renverser le fardeau de la preuve.

M. Heap: Les deux membres devront être convaincus qu'il n'y a pas de raisons valables?

M. Harder: Bien sûr.

M. Heap: Je croyais qu'il fallait que les deux membres soient convaincus qu'il existait des raisons valables.

M. Harder: Oui, exactement.

M. Heap: Vous avez dit le contraire.

M. Harder: J'ai simplement utilisé un double négatif. Ce qui importe c'est que nous essayons de conserver l'audience de haute qualité que nous avons maintenant auprès de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Certes,

[*Texte*]

individual problems, which we've tried to address in the legislation, we can't legislate perfection. What we're seeking to do is to provide a system that is as generous as possible while preserving the safeguards of a non-adversarial system in which the benefit of the doubt is largely preserved—the extra benefit of the doubt. There is the existing benefit of the doubt in law that's part of this.

I think that is again why the High Commissioner for Refugees' office and the representative in Canada have endorsed the legislation. It is a model for the world, and we are not trying to diminish that. What we're trying to do is ensure that the system works well in providing protection to those who need protection and that we can deal effectively with those who do not need protection.

• 1610

The Chairman: Before I recognize Mr. Heap, would you be able to tell me, in general, how much the first hearing costs the taxpayer for the legal profession?

Mr. Harder: It's about $13 million a year for the designated counsel program. Is that about right, $13 million for the designated counsel?

Mr. Butt: Yes, that's right.

Mr. Jourdenais: There would still be some, though, because—

Mr. Harder: The initial hearing.

Mr. Jourdenais: That's just for the initial hearing?

Mr. Harder: That's just the initial hearing. The legal aid for the full hearing is provided in the normal legal aid shared cost of federal-provincial governments.

The Chairman: I don't think in my entire 13 years here I've ever passed a law that cut back on the lawyers.

Mr. Harder: It must be good then of itself, Mr. Thacker.

Mr. Allmand: This must be a first.

Mr. Jourdenais: Let's wait until we get the people from the bar.

The Chairman: And consultants, too.

Mr. Heap: I would like to follow up on a question of Mr. Allmand's. Unfortunately I was out of the room briefly and I'm not sure that I got the answer clearly. It's about the time of issuance of the work authorization. I would like to hear what you said about the general elapsed time that you expect to have between the time the person arrives and the time he is issued his work authorization.

Mr. Harder: What I said was that there are two elements of concern in determining where in the process—

Mr. Heap: I was interested just in what you said was the estimated length of time. I think I understand the concerns.

[*Traduction*]

la situation n'est pas parfaite et nous avons connu certains problèmes que nous avons essayé de résoudre dans ce projet de loi. La perfection n'existe pas dans le domaine juridique. Ce que nous nous efforçons de faire, c'est d'offrir un système aussi généreux que possible, tout en conservant les garanties d'un système non fondé sur l'antagonisme, système où le bénéfice du doute est maintenu pour l'essentiel—le bénéfice supplémentaire qu'il offre et que nous avons voulu maintenir dans ce texte de loi.

Je crois encore une fois que c'est la raison pour laquelle le bureau du Haut-Commissaire pour les réfugiés et le représentant au Canada ont donné leur aval à la loi. C'est un modèle pour le monde entier, et nous n'essayons pas de le diminuer en quoi que ce soit. Ce que nous essayons de faire, c'est de veiller à ce qu'il fonctionne bien et assure la protection des personnes qui en ont besoin tout en nous permettant de nous occuper efficacement de celles qui n'ont pas besoin de protection.

Le président: Avant de donner la parole à M. Heap, pourriez-vous nous expliquer, en gros, à combien s'élèvent pour le contribuable les frais d'avocat en ce qui concerne l'audience au premier palier?

M. Harder: Environ 13 millions de dollars par an pour le programme d'avocat désigné. C'est à peu près cela, n'est-ce pas?

M. Butt: Oui, c'est exact.

M. Jourdenais: Il devrait y en avoir d'autres, cependant, car...

M. Harder: C'est pour l'audience au premier palier.

M. Jourdenais: Simplement pour celle-là?

M. Harder: Oui. L'aide juridique, pour l'audience approfondie, est fournie dans le cadre du programme fédéral-provincial normal dont les frais sont partagés.

Le président: Je ne crois pas avoir jamais, au cours de mes 13 années d'exercice, avoir jamais adopté une loi qui réduisait le nombre des avocats.

M. Harder: Rien que cela devrait suffire à la justifier, monsieur Thacker.

M. Allmand: Cela doit faire date.

M. Jourdenais: Attendons d'entendre les représentants du Barreau.

Le président: Et aussi les experts-conseils.

M. Heap: Je voudrais revenir à une question posée par M. Allmand. Malheureusement, je me suis brièvement absenté de la salle et je ne suis pas certain d'avoir bien entendu la réponse. Il s'agit du temps requis pour l'obtention du permis de travail. Pourriez-vous me dire, selon vos estimations, combien de temps s'écoule en général entre le moment où la personne arrive et celui où elle obtient son permis de travail?

M. Harder: J'ai dit qu'il fallait tenir compte de deux éléments pour déterminer à quel moment du processus...

M. Heap: Tout ce qui m'intéresse c'est ce que vous avez dit à propos du temps requis, selon vous. Je crois comprendre les préoccupations entrant en ligne de compte.

[*Text*]

Mr. Harder: What I was referring to was the timeframes that presently exist in terms of referral to the convention refugee determination division and its disposition of the cases, and the present timeframes, from referral to disposition of case and reasons being written, are somewhere between four and five months on average.

If you parse that out between those cases that go to an expedited process, that expedited process represents roughly about 75% of the positive decisions, which are the cases in point for work permits; they are being dealt with in about 2.2 months, and the rest would be slightly longer. What I am saying is that while the work permit will be given later in the process in the sense of after the full hearing, by removing the initial hearing it will in fact be given more expeditiously in straight time.

Mr. Heap: I think you said that you would not want to give it at the time of the SIO's determination of eligibility because that would encourage people to come in, knowing they didn't have a credible basis but hoping to get some time working in Canada at relatively high wages.

Mr. Harder: That could happen.

Mr. Heap: I think that was the point you made.

Mr. Harder: That's a concern.

Mr. Heap: I know that in the mid-1980s when the backlog mushroomed there were rackets that said, "Sell your house and pay us $6,000. Go to Canada and you'll earn enough money to pay us, plus have some to come home with and have left over when you come home", thinking of two, three, four years, and so on. If it's now a matter of two to five months, is that seriously a danger that people will provide and secure false documents to come to Canada, with this prospect of at most six months' work?

Mr. Harder: Mr. Heap, I could reverse it and say if our timeframes are two to three months for the work permits, what's your problem, in the sense that we're providing it reasonably expeditiously? The concern is that the determination system not be susceptible to abuse by claimants who would come from non-refugee-producing countries, as they did for the most part in terms of some of the scams to which you referred, and bring the whole system into disrepute. It's a balance. I quite agree with you. There's a balance here that we're trying to achieve, and we feel that the balance that is appropriate is to get the timeframes down but have the work permit provided after the full determination.

• 1615

Mr. Heap: Okay. We'll argue it again. But that's your position.

My next question concerns a claimant coming from a country prescribed under paragraph 46.01(1)(a), page 41 in the bill, a country other than Canada, to which the person can be returned. What seems to be left out of the bill is the

[*Translation*]

M. Harder: Ce dont je parlais, c'était des délais actuels concernant le renvoi du cas devant la Division de la reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention et le règlement de ces cas, et les délais actuels, du renvoi du cas à son règlement et à la rédaction des raisons, qui sont de l'ordre de quatre à cinq mois en moyenne.

Soixante-quinze p. 100 des décisions favorables concernent les cas soumis au processus accéléré et qui concernent les permis de travail; ils sont réglés en 2.2 mois environ; les autres demandent légèrement plus de temps. Autrement dit, même si le permis de travail sera délivré à une étape ultérieure du processus puisqu'elle se situe après l'audience approfondie, la suppression du premier palier d'audience permettra en fait de le délivrer plus rapidement.

M. Heap: Vous avez dit, je crois, que vous ne vouliez pas que ce permis soit accordé au moment où l'agent principal décide de la recevabilité car cela encouragerait à venir au Canada les gens qui savent qu'ils n'ont pas de raison crédible de faire une demande, mais espèrent pouvoir travailler un certain temps dans notre pays à un salaire relativement élevé.

M. Harder: Cela pourrait se produire.

M. Heap: Je crois que c'est ce que vous avez fait valoir.

M. Harder: C'est un problème.

M. Heap: Je sais qu'au milieu des années 80, lorsque l'arriéré de demandes a fait boule de neige, certains groupes illicites disaient, «Vendez votre maison et payez-nous 6,000$. Partez au Canada. Vous y gagnerez suffisamment d'argent pour nous payer, et il vous en restera encore pour rentrer chez vous», ce qui impliquait un séjour de deux à quatre ans. Mais si cela est maintenant réduit à une période de deux à cinq mois, court-on vraiment le risque que des gens obtiennent et fournissent de faux documents pour venir au Canada, étant donné qu'ils ne pourront pas travailler plus de six mois?

M. Harder: Monsieur Heap, je pourrais prendre la question à l'envers et vous dire ceci: S'il nous faut de deux à trois mois pour délivrer des permis de travail, quelle est la difficulté, puisque nous offrons un processus, somme toute, rapide? Ce qui importe c'est que le système de décision ne puisse pas être exploité par les demandeurs qui viendraient de pays qui ne produisent pas de réfugiés, comme cela a été le cas dans la plupart des arnaques dont vous parlez, ce qui a compromis la réputation de tout le système. C'est une question d'équilibre. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Nous essayons là d'établir un équilibre, et nous pensons que ce qui convient c'est de réduire les délais tout en ne délivrant le permis de travail qu'après la reconnaissance définitive.

M. Heap: Bien. Nous y reviendrons. Mais c'est donc là votre position.

Ma troisième question a trait à la revendication du statut par une personne venant d'un pays visé par le sous-alinéa 46.01(1)a), page 41 du projet de loi, pays autre que le Canada dans lequel elle peut être renvoyée. Il me semble qu'on a

[*Texte*]

further provision in the old law that he would have the right to claim a fear of persecution within that country as is happening in some places where say blacks are being attacked by neo-nazis. Under the existing law that would have been a valid claim if it could be substantiated.

Mr. Harder: Where are the blacks to which you refer?

Mr. Heap: In certain countries, let's says Sri Lankans coming into Europe, or something like that. There have been newspaper reports, at least in Canada—I hope *The Globe and Mail* is not completely wrong on it; it sometimes is wrong. I haven't heard it denied that there have been neo-nazi riots against blacks, which could include people from I suppose quite a few different southern countries, and that they could well have reason to fear persecution on being returned to such a country, even though the government of the country had allowed them to stay under whatever terms they use, and perhaps even given them a travel document by which they could be returned. Why have you excluded that sort of exceptional case, when he fears persecution in that country where he was recognized? Why have you excluded that from the bill?

Mr. Butt: The provision you're referring to is section 46.02 of the current legislation. It's being repealed because it refers to a determination of credible basis with respect to the fear of persecution in the country of first asylum. Since the concept of an initial credible basis determination is being taken out of the legislative scheme, it wouldn't fit into the particular provision you're referring to. One could look at alternatives to deal with that legislatively or to deal with it administratively.

Mr. Heap: How would it be dealt with administratively?

Mr. Butt: As has been pointed out by my colleague, in section 53 of the bill as it's being amended, which is on page 49, we provide that a person who is determined to be a convention refugee or a person who is excluded for reason of section 46.01(1)(a) would not be returned to a country where his life or freedom would be threatened by reason of race, religion, etc.—the grounds for refugee claims.

It's new subsection 53.(1), line 35. Persons who are ineligible by reason of paragraph 46.01(1)(a) cannot be returned to a country where their life or freedom would be threatened by reason of race, religion, etc. So the person has that protection from being returned to the type of situation you have described.

Mr. Heap: I see.

My next concern is paragraph 46.01(1)(b):

(b) came to Canada directly or indirectly from a country, other than a country of the person's nationality or, where the person has no country of nationality, the country of the person's habitual residence, that is a prescribed country under paragraph 114(1)(s);

[*Traduction*]

oublié la disposition supplémentaire de l'ancienne loi selon laquelle cette personne aurait le droit d'invoquer la crainte d'être soumi à des persécutions dans ce pays, comme cela se produit dans certaines régions où les Noirs, par exemple, sont attaqués par des néo-Nazis. En vertu de la loi actuelle, la demande aurait été recevable s'il avait été possible de la justifier.

M. Harder: Où donc se trouvent les Noirs dont vous parlez?

M. Heap: Dans certains pays, par exemple, les habitants du Sri Lanka qui viennent en Europe. Il y a eu des articles à ce sujet dans la presse, du moins au Canada—j'espère que le *Globe and Mail* ne s'est pas complètement trompé à ce sujet, cela lui arrive parfois. Je n'ai pas entendu nier l'existence d'attaques de néo-Nazis contre les Noirs, qui concernent également sans doute des personnes originaires d'un certain nombre de pays du Sud. Ces personnes auraient des raisons valables de craindre d'être persécutées si elles retournaient dans leur pays, même si le gouvernement de celui-ci les a autorisées à s'en aller conformément aux règlements qu'il utilise et leur aura peut-être même délivré un titre de voyage permettant de les renvoyer chez eux. Pourquoi avez-vous exclu le cas exceptionnel de la personne qui craint d'être persécutée dans le pays où elle a été acceptée? Pourquoi l'avez-vous exclu du projet de loi?

M. Butt: La disposition à laquelle vous faites allusion est prévue au paragraphe 46.02 de la loi actuelle. Elle est abrogée car elle fait intervenir le critère du minimum de fondement en ce qui concerne la crainte d'être persécuté dans le pays de premier asile. Étant donné que l'on élimine le concept du régime législatif, il ne concorderait pas avec la disposition mentionnée par vous. On pourrait examiner d'autres formules législatives ou administratives.

M. Heap: Comment pourrait-on régler la question sur le plan administratif?

M. Butt: Comme mon collègue l'a fait remarquer, à l'article 53 du projet de loi, page 49, nous prévoyons que la personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu ou la personne dont la revendication a été jugée irrecevable en application de l'alinéa 46.01(1)a) ne pourrait être renvoyée dans un pays où sa vie ou sa liberté serait menacée du fait de sa race, de sa religion, etc.—toutes raisons invoquées pour revendiquer le statut de réfugié.

Le nouvel alinéa 53.(1), ligne 28, dispose que la personne dont la revendication a été jugée irrecevable en application de l'alinéa 46.01(1)a) ne peut être renvoyée dans un pays où sa vie ou sa liberté serait menacée du fait de sa race, de sa religion, etc. Cette personne est donc protégée contre le risque d'être placée dans le genre de situation que vous venez de décrire.

M. Heap: Je vois.

Le point suivant qui me préoccupe est l'alinéa 46.01(1)(b):

b) il est arrivé au Canada, directement et non, d'un pays—autre que celui dont il a la nationalité, ou s'il n'a pas de nationalité, que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle—qui figure dans la liste établie en vertu des règlements d'application de l'alinéa 114(1)s);

[*Text*]

• 1620

What about the question of whether he can be returned there? I believe in the previous clause it was a country that had issued him a travel document, if I'm not getting my clauses mixed.

Mr. Butt: I think the current wording is that the person could be returned to that country or could have a determination of his claim in that country.

Mr. Heap: If it's a prescribed country under paragraph 114.(1)(s), does that automatically guarantee his right of return?

Mr. Butt: It's a country that meets its obligations under article 33 of the convention, that will not *refoule* the person; therefore it would either have to allow the person to remain or determine whether or not the person is a convention refugee. If the person is a convention refugee, the person would have the protection of article 33 of the Geneva Convention. If the person is not a convention refugee, then the person could of course be removed by that country to his country of origin.

Mr. Heap: My question was is it a country that guarantees to allow the person to return there?

Mr. Harder: If your concern is what we have called "refugees in orbit"—

Mr. Heap: Yes.

Mr. Harder: If the country would not for some reason take the person back, we would hear the claim. In situations in which we have multilateral or bilateral agreements, those agreements would specify readmission of persons to whom you'd grant protection.

Mr. Heap: I understand that case.

Mr. Harder: We would not want to have a situation where there would be somebody in orbit.

Mr. Heap: No, but you say we would. Is that provided in the bill, or is that carried forward from the old act?

Mr. Butt: It's in proposed section 46.03 of the bill on page 43. If the person cannot be returned to the country through which he came to Canada that was prescribed under paragraph 114.(1)(s), then he could be returned to another country that is prescribed or the person would be allowed to make a claim in Canada.

Mr. Heap: On paragraph 46.01(1)(c), this is the person who since last coming to Canada has been determined by the refugee division not to be a convention refugee or to have abandoned the claim, or by a senior immigration officer not to be eligible to have the claim determined by the refugee division.

Taking the first proposed subsection—it was determined—have we had any cases in the past two and a half years, since Bill C-55 came into effect, of somebody who came to Canada, claimed refugee status, was determined not to be a refugee, presumably went away—because he's coming back—and now he comes back and claims again? Have we had such case?

[*Translation*]

Qu'en est-il de la question de savoir s'il peut être renvoyé là-bas? Je crois qu'à l'article précédent, il s'agissait du pays qui lui avait délivré un titre de voyage, si je ne me trompe.

M. Butt: Je crois que selon le texte actuel, cette personne pourrait être renvoyée dans ce pays où son statut de réfugié pourrait y être reconnu.

M. Heap: S'il s'agit d'un pays qui figure dans la liste établie en vertu des réglements d'application de l'alinéa 114(1)s), cela garantit-il automatiquement son droit de retour?

M. Butt: Il s'agit d'un pays qui satisfait à ses obligations en vertu de l'article 33 de la Convention et qui ne «refoulera pas cette personne». Ce pays devrait donc soit l'autoriser à rester, ou décider si elle est un réfugié au sens de la Convention. Si c'est le cas, elle jouirait de la protection prévue à l'article 33 de la Convention de Genève. Dans le cas contraire, elle serait naturellement renvoyée par ce pays dans son pays d'origine.

M. Heap: Ce que je voulais savoir, c'est s'il s'agit d'un pays qui garantit qu'il autorisera la personne à y retourner?

M. Harder: Si c'est de ce que nous avons appelé «les réfugiés en orbite» que vous vous inquiétez. . .

M. Heap: Oui.

M. Harder: Si, pour une raison ou une autre, le pays n'acceptait pas de reprendre cette personne, nous examinerions sa revendication. Dans les cas où nous avons des accords multilatéraux et bilatéraux, ceux-ci prévoient la rentrée de personnes auxquelles vous accorderiez protection.

M. Heap: Je comprends ce cas.

M. Harder: Nous ne tenons pas à ce qu'il y ait quelqu'un en orbite.

M. Heap: Non, mais vous avez dit que cela se produirait. Le projet de loi prévoit-il cette situation ou s'agit-il d'un report de l'ancienne loi?

M. Butt: Il s'agit du paragraphe 46.03 proposé à la page 43 du projet de loi. Si la personne ne peut être renvoyée du Canada dans le pays prescrit en vertu des règlements d'application de l'alinéa 114.(1)s), elle pourrait être renvoyée dans un autre pays désigné ou être autorisée à présenter une revendication au Canada.

M. Heap: À l'alinéa 46.01(1)c), il s'agit de la personne qui, depuis sa dernière venue au Canada, a fait l'objet: soit d'une décision de la Section du statut lui refusant le statut de réfugié au sens de la Convention ou établissant le désistement de sa revendication, soit d'une décision d'irrecevabilité de sa revendication par un agent principal.

Commençons par le premier alinéa proposé—il a fait l'objet—au cours de ces deux dernières années et demie, depuis l'adoption du projet de loi C-55, y a-t-il eu des cas de personnes qui sont venues au Canada, y ont revendiqué le statut de réfugié et ont fait l'objet d'une décision leur refusant ce statut, qui soient probablement reparties et qui soient revenues présenter une nouvelle revendication? Avons-nous connu de tels cas?

[*Texte*]

Mr. Butt: I'm not certain that we've had cases in which the person has been previously determined by the refugee division not to be a convention refugee, but there have been cases in which the person had been determined not to have a credible basis or not to be eligible, and the person has returned a second time, or a third time, I believe, in one case.

Mr. Heap: On the matter of credible basis, that is a determination currently made by the board and the Department of Immigration together in a preliminary hearing. It's based in part on the claimant's statement and in part on the board's and the department's information about that country and whether the claim is credible.

• 1625

Mr. Butt: On the board's information with respect to the country perhaps, but not on the department's information.

Mr. Heap: Okay, on the board's information as to whether, in the light of their knowledge of the country, the claim has a credible basis.

Mr. Butt: Yes.

Mr. Heap: In such a case, some people have been turned down and have come back is what you're telling me.

Mr. Butt: Yes, that's correct.

Mr. Heap: Now, I believe—I can't find the right section right away—under the current bill there's a 90-day sunset on that. In other words, after three months things could have changed. If he comes back the next day he sure isn't credible, but if he comes back half a year later from one of these volatile countries it could be an open question. That was provided for in Bill C-55, but you don't provide for changed circumstances in the SIO's determination in this bill. Why is that?

Mr. Butt: It is in the act. It is not being amended and that is why there is no reference in the bill. It's similar to the situation that was mentioned earlier with respect to paragraph 19.(1)(d).

Mr. Heap: Are all those little important complications going to be revealed to us in these two big books? I don't think so—

Mr. Butt: I suspect not, unfortunately.

Mr. Heap: —because I don't see a reference to the old act.

Mr. Butt: No. Unfortunately, the clause-by-clause only refers to the sections of the act that are being amended. It doesn't refer to the sections that remain unchanged. The provision is subsection 46.01(5).

Mr. Heap: Subsection 46.01(5) on page what, 44?

Mr. Butt: No, it's in the current act. So unless you have a copy of the current act. . .

[*Traduction*]

M. Butt: Je ne suis pas certain que nous ayons eu des cas de personnes où la Section du statut leur a refusé le statut de réfugié au sens de la Convention, mais il y en a eu de personnes dont la revendication ne présentait pas un minimum de fondement ou n'était pas recevable, qui sont revenues une première, ou même une troisième fois, je crois, dans un cas.

M. Heap: En ce qui concerne la question du minimum de fondement, la Commission et le ministère de l'Immigration ont couramment reconnu le statut de réfugié à l'occasion d'une audience au premier palier. Cette décision est en partie fondée sur les déclarations du demandeur et en partie sur les informations dont la Commission et le ministère disposent au sujet du pays concerné et de la recevabilité de la revendication.

M. Butt: La décision est peut-être fondée sur les renseignements dont la Commission dispose au sujet du pays, mais certainement pas sur ceux dont dispose le ministère.

M. Heap: Bon, sur les renseignements dont dispose la Commission qui lui permet de décider si la revendication est fondée.

M. Butt: Oui.

M. Heap: Vous me dites donc que dans un tel cas, c'est la demande de certaines personnes a été rejeté et celles-ci sont revenues à la charge.

M. Butt: C'est exact.

M. Heap: Mais je crois—je ne réussis pas à trouver l'article pertinent—qu'en vertu du projet de loi actuel, il y a une possibilité de réexamen au bout de 90 jours. En d'autres termes, au bout de trois mois, les choses pourraient avoir changé. Si l'intéressé revient dès le lendemain, sa demande n'est manifestement pas recevable, mais s'il revient six mois plus tard d'un de ces pays où la situation est si changeante, la question pourrait se poser. C'est ce que prévoyait le projet de loi C-55, mais dans ce projet de loi, rien ne permet à l'agent principal de tenir compte des changements de situation. Pourquoi?

M. Butt: Cela figure bien dans la loi. Elle n'a pas été modifiée sur ce point et c'est la raison pour laquelle il n'en est pas fait mention dans le projet de loi. C'est le même genre de situation que celle qui a été mentionnée tout à l'heure à propos de l'alinéa 19.(1)*d*)

M. Heap: Toutes ces petites complications si importantes vont-elles nous être révélées dans ces deux gros livres? Je ne le pense pas. . .

M. Butt: Je crains que non, malheureusement.

M. Heap: . . .car je ne trouve là aucune référence à l'ancienne loi.

M. Butt: Non. Malheureusement, la présentation article par article ne concerne que les articles de la loi qui y sont modifiés. Aucune mention n'est faite de ceux qui demeurent sans changement. La disposition en question est prévue au paragraphe 46.01(5).

M. Heap: Le paragraphe 46.01(5) à quelle page, à la page 44?

M. Butt: Non, dans la loi actuelle. Donc, à moins que vous n'ayez un exemplaire de celle-ci. . .

[*Text*]

The Chairman: Mr. Heap, if you'll turn to page 42 of the bill. . .

Mr. Butt: Oh, it is. Okay, it is changed. Pardon me; it is in the bill.

Mr. Heap: Page 42?

Mr. Butt: It was a minor editing change in the provision, but the provision remains. I apologize. The change is simply to change "claimant" to "person", but the 90-day rule remains.

Mr. Heap: The rule excluding him remains.

Mr. Butt: The rule excluding him and the 90-day exception remain—both.

Mr. Heap: Where is the rule in the old act that allows him to return—or do we just take that as so self-evident that no SIO would make a mistake?

Mr. Butt: In the current legislation it is subsection 46.01(5). It's mentioned at the bottom of page 42a, the current wording.

Mr. Heap: But 42a is the current legislation.

Mr. Butt: It's the current wording. The amendment to that subsection is to change "claimant" to "person"; otherwise, the provision remains exactly the same as it is now. If the person, claimant, is out of the country for more than 90 days, then the person, claimant, will be able to have the issue of his eligibility or the issue of the merits of his claim redetermined.

Mr. Heap: I guess my time has run out. I haven't got your point. I got what happens within the 90 days, which is against him. I haven't got the assurance based on paragraph 46.01(1)(c) that the SIO won't say look buddy, you were just refused refugee status last year, what are you doing here?

Mr. Butt: I can only assure you that this provision is unchanged. It remains 90 days. After 90 days, the person can resubmit his application for refugee status.

Mr. Juneau: It applies to paragraph 46.01(1)(c).

Mr. Butt: It applies to paragraph 46.01(1)(c). That is explicit.

Mr. Heap: I hear what you say. I'm uneasy.

The Chairman: Mr. Jourdenais.

M. Jourdenais: Merci beaucoup, monsieur le président. Mon Dieu, qu'on en a des questions à poser aux experts!

J'ai quelque difficulté ici, et je voudrais avoir une clarification. Quelqu'un qui s'est vu refuser le statut de réfugié «disposera d'un délai de sept jours après avoir reçu l'avis de décision pour donner à son avocat le mandat de demander une révision judiciaire de la décision rendue par la Section du statut de réfugié. Entre-temps, l'intéressé ne peut demeurer au Canada».

• 1630

D'accord? C'est la révision judiciaire qui se fait avant d'aller devant la Cour fédérale. Est-ce bien cela? Eh bien. . . écoutez! Si la Cour fédérale a quelque chose d'autre. . . D'un côté on dit qu'il peut rester, de l'autre que non; «ne peut

[*Translation*]

Le président: Monsieur Heap, si vous voulez vous reporter à la page 42 du projet de loi..

M. Butt: Oh oui. D'accord, c'est changé. Excusez-moi. C'est dans le projet de loi.

M. Heap: Page 42?

M. Butt: Il y a eu une légère modification du libellé, mais la disposition demeure. Excusez-moi. On a remplacé le mot «demandeur» par «intéressé», mais la règle des 90 jours demeure.

M. Heap: Le règlement lui interdisant de rester ici.

M. Butt: Le règlement qui l'exclut et l'exception des 90 jours demeurent tous les deux.

M. Heap: Dans quelle partie de l'ancienne loi se trouve le règlement qui lui permet de revenir—ou cela va-t-il tellement de soi qu'il n'y a pas à craindre qu'un agent principal commette d'erreur?

M. Butt: Dans la loi actuelle, cela se trouve au paragraphe 46.01(5). Le texte actuel est reproduit au bas de la page 42a.

M. Heap: Mais 42a est la législature courante.

M. Butt: C'est le texte actuel. Ce paragraphe sera modifié de manière à ce que le terme «demandeur de statut» soit remplacé par «intéressé»; en dehors de cela, la disposition demeure exactement la même. Si l'intéressé, ou demandeur de statut, fait un séjour à l'étranger de plus de 90 jours, il pourrait faire réexaminer sa recevabilité ou les arguments à l'appui de sa demande.

M. Heap: Je crois que le temps dont je disposais est épuisé. Je n'ai pas bien compris ce que vous vouliez dire. J'ai compris ce qui se passe au cours de ces 90 jours, et qui n'est pas en sa faveur. Je ne suis toujours pas convaincu qu'en vertu de l'alinéa 46.01(1)*c*), l'agent principal ne se contentera pas de lui dire: Écoute-moi, mon gars, on t'a refusé le statut de réfugié l'an dernier, que viens-tu faire ici?

M. Butt: Tout ce que je puis vous dire c'est que cette disposition est inchangée. Les 90 jours demeurent. Après 90 jours, l'intéressé peut présenter une nouvelle demande de statut de réfugié.

M. Juneau: Conformément à l'alinéa 46.01(1)*c*).

M. Butt: Oui, c'est très clair.

M. Heap: Je comprends ce que vous dites. Cela continue à m'inquiéter.

Le président: Monsieur Jourdenais.

Mr. Jourdenais: Thank you very much, Mr. Chairman. There are so many questions one would like to ask the experts!

I have a small problem here and I would like a clarification. The person who was denied refugee status "will have time to instruct counsel regarding an application for judicial review of the decision of the Refugee Division but the person will not have the right to remain in Canada pending that review".

Is that right? The judicial review was undertaken before turning to the Federal Court. Is that correct? Well. . . listen! If the Federal Court has something else—On the one hand, it says he can stay, on the other hand, it says he can't; «will not

[*Texte*]

demeurer au Canada», d'un côté, et de l'autre: «l'intéressé est autorisé à séjourner au Canada en attendant la réponse à la demande relative au contrôle judiciaire». Il y a quelque chose qui ne fonctionne pas. C'est la raison pour laquelle je voudrais avoir une clarification. C'est à la page 16, partie 2 du fameux livre:

> . . . l'intéressé est autorisé à séjourner au Canada en attendant la réponse à la demande relative au contrôle judiciaire. C'est dans *the explanation book*.

M. Butt: Tout ce que je pourrais vous dire, monsieur, c'est ceci: si une personne ne s'est pas fait reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention, elle a une période de sept jours après la décision pour faire sa demande de révision judiciaire devant la Cour fédérale. Et si elle fait cette demande, elle peut rester au Canada jusqu'au moment où la Cour fédérale rendra elle-même sa décision.

Mr. Jourdenais: Here it says seven days. I just told you that I read "15 days".

> Lorsque la Section du statut de réfugié rejette une revendication, un avis écrit et motivé est envoyé à l'intéressé, qui a 15 jours pour déposer, à la Cour fédérale. . . Et tout à l'heure on parlait de sept jours. Alors, il y a quelque chose qui ne va pas, hein?

M. Butt: Non, ça va.

Mr. Jourdenais: He is allowed to stay seven days.

M. Butt: Ladite personne peut rester pendant sept jours. Mais son avocat, lorsqu'il a donné des instructions, a toujours huit jours de plus pour déposer la demande. Si la personne ne veut pas être expulsée en attendant une décision de la Cour fédérale, il faut alors faire une demande de sursis d'exclusion de l'ordonnance durant ces sept jours. Il est possible, toutefois, que le ministère l'expulse en attendant de recevoir sa demande.

M. Jourdenais: Et dans quel pays va-t-on l'envoyer?

M. Butt: Son pays d'origine, dans la plupart des cas. Donc, si la personne ne veut pas être expulsée en attendant la décision de la Cour fédérale sur sa demande de révision judiciaire, il faut qu'elle fasse sa demande à la Cour fédérale pour un sursis additionnel pendant les sept jours prévus par la loi.

M. Jourdenais: D'accord. Tout à l'heure, MM. Allmand et Heap ont demandé à quel moment on allait émettre un permis de travail. Monsieur a répondu dès que le requérant aura été accepté comme réfugié, dès qu'il aura son statut de réfugié. D'accord? Maintenant, cela peut durer un mois, deux mois, trois mois. . . Oui, deux ans quelques fois, quand ça traîne. Mais avec la nouvelle loi, avec les nouveaux amendements, cela devrait aller assez rapidement.

Je le cherche depuis tout à l'heure: Avez-vous trouvé une façon d'empêcher les avocats qui défendent les requérants de remettre, et de remettre, et de remettre constamment la cause pour la faire prolonger?

Are there no ways of stopping, legally?

M. Butt: Légalement, c'est sans doute difficile de le faire. C'est la responsabilité de la Section du statut de réfugié et jusqu'à présent, ils ont fait assez bien ce travail, je pense.

[*Traduction*]

have the right to remain in Canada», on the one hand, and on the other hand: «the person has the right to stay in Canada pending the outcome of the person's application for judicial review». Something is amiss here. That is why I would like to have a clarification. It's on page 16 in section 2 of the book:

> "—the person has the right to stay in Canada pending the outcome of the person's application for judicial review." It is in the explanation book.

Mr. Butt: All I can tell you, sir, is this: if a person has not been recognized as a Convention refugee, he may ask for a judicial review before the Federal Court within seven days of the decision being made. And if the person asks for the judicial review, he may remain in Canada until the Federal Court has handed down its decision.

M. Jourdenais: Ici, on dit sept jours. Mais je viens de vous dire que j'ai lu «15 jours».

> Where the Refugee Division rejects a claim, a written notice, with reasons, is sent to the person concerned. The person has 15 days to file—in the Federal Court—A few moments ago there was mention of seven days. Therefore, something is amiss, isn't there?

Mr. Butt: No, it's in order.

M. Jourdenais: Il peut donc rester sept jours.

Mr. Butt: The person may stay for seven days. But the person's counsel, after arguing his case, still has eight days to file his application. If the person does not want to be deported pending the Federal Court's decision, he will have to ask for a stay of exclusion of the order during the seven days. But the Minister may still deport the person pending the outcome of his application.

Mr. Jourdenais: Which country will he be sent to?

Mr. Butt: In most cases to his country of origin. Therefore, if the person does not want to be deported pending the Federal Court's decision on his request for a judicial review, the person will have to ask the Federal Court for an additional stay during the seven days prescribed under the Act.

Mr. Jourdenais: I see. A few moments ago Mr. Allmand and Mr. Heap asked when the work permit would be issued. The answer given was the following: From the moment the claimant was recognized as a refugee, from the moment he got refugee status. Is that correct? But it might take a month, two months, or three months before refugee status is granted—Sometimes even two years when a case drags on. But the new bill, and the new amendments, would change that quite quickly.

I have been looking for the answer to this one for a while; have you found a way to prevent lawyers who represent claimants from deliberately delaying cases over and over again?

Il y a-t-il moyen de mettre légalement fin à cette pratique?

Mr. Butt: It's probably difficult to do so legally. That is the responsibility of the Refugee Division and up until now I believe they have done a pretty good job.

[*Text*]

Mr. Harder: Mr. Jourdenais, the rules of the tribunal are the guiding principles for the procedures before the tribunal. I know that the IRB in developing its rules consulted with the bar and with practitioners and professors of law to try to ensure the rules would faciliate expeditious procedures. You may wish, when Mr. Fairweather is here, to pose your question to him.

Mr. Jourdenais: I had marked Fairweather, but I tried.

I am reading also something new. Once you are being granted refugee status you are able to have your family come without waiting to be a resident, but it says that no person of the family will be refused for medical reasons. I think this morning I heard someone say that if an immigrant makes the demand for his family, and one of them is sick, they're not coming. Why is it that we give better service to the refugees? Aren't you afraid of the Charter of Rights and Freedoms when that person who applies for his family is refused?

• 1635

Mr. Harder: I'll let my colleagues speak about the charter. The policy point is the one the minister addressed yesterday, and that was that our obligations in the Geneva Convention require us to provide protection. It seemed to be an anomalous situation that somebody could be medically inadmissible and yet continue to reside in Canada, so in the case of that situation the medical inadmissibility ought to be overruled by our international obligations. Similarly, that should be extended to the family, because we are dealing with a higher order than simply willingness or desire to immigrate to Canada. Canada is in fact providing protection to somebody. I'll ask Ms Morton to add to my point.

Ms Morton: In part, with respect to refugees it's the translation of our principles with respect to the family; that is, we say that the family is a unit and that's why we say that when one member is inadmissible the whole family is inadmissible. In the case of refugees and refugee claimants, when somebody is found to be such in Canada, there is somebody already in Canada to whom we're committed. Again, the principle of family reunification makes us say in that case that if one is admissible then all should be admissible. We don't want to split families. These are people who by no fault of their own have been split. We use the principle of family reunification in that way for refugee claimants. There may be a charter problem, but that would be our defence.

Mr. Harder: I should add, Mr. Jourdenais, that this is a recommendation. The Law Reform Commission in its study of the determination system recommended against doing this. The minister has decided to propose it for your consideration. It was his view that the higher order was the concern for family unification of those we have an obligation to provide protection for.

[*Translation*]

M. Harder: Monsieur Jourdenais, les règles du tribunal constituent les principes sur lesquels se fondent les procédures que suit le tribunal. Je sais que lorsque la CISR a rédigé ces règles, elle a consulté le Barreau ainsi que des avocats et des professeurs de droit afin de s'assurer que les règles faciliteraient et accéléreraient les procédures. Vous pourrez poser la question à M. Fairweather lorsqu'il comparaîtra.

M. Jourdenais: J'aurais voulu poser la question à M. Fairweather.

J'ai également noté quelque chose de nouveau. Une fois accordé le statut de réfugié, une personne a le droit de faire venir sa famille sans même attendre de devenir un résidant. Mais on indique également qu'aucun membre de la famille ne sera refusé l'entrée au pays pour des raisons médicales. Ce matin, je crois avoir entendu que si un immigrant demande de faire venir sa famille, et qu'un des membres de la famille est malade, la famille ne peut pas entrer au pays. Pourquoi donnons-nous un meilleur service aux réfugiés? Ne craignez-vous pas qu'on n'invoque la Charte des droits et des libertés lorsqu'on refuse à une personne de faire entrer sa famille au pays?

M. Harder: Je laisserai à mes collègues le soin de parler de la Charte. Hier, le ministre a parlé de la politique selon laquelle nous devons protéger les personnes aux termes de la Convention de Genève. Il semble illogique qu'une personne ne soit pas admissible pour raisons médicales mais qu'elle puisse quand même rester au pays. Dans un tel cas, nos obligations internationales devraient avoir priorité sur des possibilités de refus pour raisons médicales. De la même façon, ce principe devrait s'appliquer aux familles, parce qu'il s'agit d'une situation plus grave que la simple sur la volonté ou le désir d'immigrer au Canada. En fait, le Canada protège les personnes en question. Je demanderais à M^me^ Morton d'ajouter quelque chose à ce sujet.

Mme Morton: Concernant les réfugiés, cela revient en partie à l'application des principes liés à la famille. Autrement dit, la famille constitue une unité. Il s'en suit que si un membre de la famille est inadmissible, toute la famille l'est également. Dans le cas des réfugiés et des demandeurs du statut de réfugié, si leur statut a été déterminé tel quel au Canada, il y a déjà quelqu'un au pays envers lequel nous avons pris un engagement. Je répète: Selon le principe de la réunification de la famille, si un membre de la famille est admissible, la famille entière l'est également. Nous ne cherchons pas à séparer les familles. Ce sont des personnes qui, en dépit d'elles-mêmes, ont été séparées. C'est pour cela que nous appliquons le principe de la réunification des familles aux demandeurs du statut de réfugié. Cela ne correspond pas nécessairement à la Charte, mais voilà notre position.

M. Harder: Je voudrais ajouter, monsieur Jourdenais, qu'il s'agit d'une recommandation. La Commission de réforme du droit, dans son étude sur le système de détermination, a recommandé le contraire. Mais le ministre a quand même décidé de faire cette proposition pour qu'on puisse l'étudier. D'après lui, il est primordial d'insister sur la réunification des familles des personnes que nous nous engageons à protéger.

[*Texte*]

M. Jourdenais: Lorsqu'un requérant du statut de réfugié arrive et que, pour une raison ou une autre, on le met en détention, pour le laisser en liberté on peut lui demander un

guaranteed bond, something guaranteed. If a visitor wants to come to Canada and the immigration officer abroad for some reason doesn't trust him to return to his own country, would it be possible to put bail for him—the same as putting bail for a person in detention—so that if he does not return we'll seize bail and then we'll catch him and take this money to send him back? Why not?

M. Juneau: Monsieur le président, le ministre sait que c'est une préoccupation de beaucoup de députés. Il serait peut-être utile qu'on partage avec le Comité les statistiques sur les taux de refus et vous seriez peut-être surpris. Je crois que pour l'ensemble du monde, notre Service extérieur décerne des visas dans 84 p. 100 des cas qui sont refusés, généralement, dans 16 p. 100 des cas.

Pour les cas qui sont refusés, vous êtes préoccupés par des demandes qui paraissent sans doute légitimes et donc, il y a différentes suggestions qui nous seront faites de temps à autre. C'est peut-être un peu embêtant de vous répondre par des considérations d'ordre administratif, mais on a décerné à l'étranger, au cours des dernières années, entre 500,000 et 700,000 visas de visiteurs. Dans un pourcentage le moindrement important de ces visas-là, s'il fallait mettre en branle tout un processus de dépôt de fonds, de communication entre le poste et le bureau au Canada, cela présenterait des difficultés considérables. Je serais plutôt porté à penser, même si cela n'est pas pertinent dans le contexte du projet de loi qui vous est soumis, je serais plutôt porté à penser, dis-je, que ce qui serait le plus profitable serait des discussions entre les députés, par l'entremise du Comité permanent par exemple, et nos collègues du Service extérieur, pour qu'ils vous expliquent dans quel esprit ils étudient les demandes et cela, pour qu'il y ait une meilleure compréhension de part et d'autre, et le cas échéant, si nécessaire, une amélioration des pratiques dans les postes concernés.

• 1640

Mais le genre de mesures qui, en apparence, sont intéressantes, ce genre de mesures-là, dis-je, nous semblent vraiment assez impraticables pour vous parlez franchement.

M. Jourdenais: J'accepte ce que vous venez de me donner comme raison, mais le travail d'un député c'est d'aider la population de son comté. Je viens de téléphoner à mon bureau pour voir comment cela fonctionne. J'ai déjà quatre demandes aujourd'hui. Quatre personnes qui sont refusées parce qu'on dit: «tu ne reviendras pas au pays». C'est un *no-show* dans son pays. Pourquoi ne pas agir de la même façon? Je ne dis pas de le faire. Si on a confiance en nos officiers d'immigration, ils ne prendront pas les sept millions et ne demanderont pas à chacun une garantie de bon. Mais pourquoi ne pas le faire lorsque, surtout, il y a révision? Et j'ai prouvé maintes et maintes fois, moi, en

[*Traduction*]

Mr. Jourdenais: When a refugee claimant arrives and, for one reason or another, is detained, in order to let him go we could ask him to post

une obligation garantie, une quelconque garantie. Si un visiteur veut venir au Canada et que l'agent d'immigration à l'étranger ne croit pas, pour une raison quelconque, que cette personne retournera à son pays, serait-il possible de demander à cette personne de fournir une obligation garantie—selon le principe d'une caution pour un détenu? Ainsi, si la personne refuse de retourner dans son pays, on pourrait saisir la garantie, faire arrêter la personne et utiliser l'argent pour le renvoyer à son pays d'origine. Est-ce que cela serait-il serait possible?

Mr. Juneau: Mr. Chairman, the minister knows that this issue is of concern to many members. It might be useful to share some statistics on refusal rates with members of the committee. You might be surprised. On the whole, I believe our foreign service grants visas to 84% of those whose applications have been rejected, generally speaking, to 16% of applicants.

As for those who are rejected, there is concern for apparently legitimate requests. We occasionnally receive suggestions on how to deal with them. It is a little annoying for you to receive an answer based on administrative considerations, but in the past few years we granted between 500,000 and 700,000 visitors visas abroad. Considerable problems would arise if even a small percentage of these visas were contingent on a garanteed bond and communication between the office abroad and Canada. I would contend, even if it is not germane to the bill under consideration, that the best approach would be to have discussions between the members of Parliament, on a standing committee for example, and our foreign service collegues. They could explain how they view requests. This would lead to a better understanding on both sides and, possibly to an improvement in the practices of the offices concerned.

But to be frank, the measures which might seem helpful are, to our mind, not really practical.

Mr. Jourdenais: I accept the reason you gave, but a member of Parliament's job is to help the people living in his riding. I just called my riding office to see how the system works. I have already had four requests today. Four people were rejected because it was said they would not return to their country. They would not show up in their country again. Why can't we do the same? I am not saying it's what we should do. We trust our immigration officers; they won't require that 7 million aplicants post guaranteed bonds. But why not request a bond when an application is reviewed? I have shown many times over that, by putting on a little pressure, they come here and then go back. If we reject an

[*Text*]

mettant de la pression, que ces gens-là sont venus et sont retournés. Un de refusé, provoque un million de problèmes et de troubles à notre beau pays, le Canada, parce que ceux qui demandent à venir ici, ce sont des parents de nouveaux Canadiens. On veut les recevoir, on ouvre nes portes, on fait toutes sortes de changements et on donne un paquet d'outils... Depuis ce matin, comme hier, j'entends parler d'outils. Eh bien, c'est le temps de nous en donner, des outils, pour attirer et non pour éloigner.

Et si cela se fait pour ceux qui sont en détention, qui sont considérés dangereux, bien plus dangereux parce qu'ils rentrent par la porte de derrière et ils ne sont peut-être pas en règle, etc., etc.; mais les gens qui veulent venir visiter... J'ai eu des gens qui sont bien prêts à mettre 500,000$ pour faire venir un neveu. Je vais vous envoyer une visite. On va y aller tous les deux, mais je ne dirai pas qui vous êtes. Je vais vous présenter comme un grand chum. Vous allez voir ce qu'on pense des officiers d'immigration et des députés!

Si cela se fait, il y a certainement une façon de le faire. Seize pour-cent, c'est 15,5 p. 100 de trop!

M. Juneau: C'est un autre débat!

M. Jourdenais: Merci.

I have another one, but I'm waiting for Mr. Fairweather.

The Chairman: Thank you. Mr. Reid.

Mr. Reid: I have just a couple of quick ones, or maybe even only one.

The comment was made that you will refuse to land until the subject or the client or the refugee claimant, whatever, can produce documents proving identity. I've been aware of some cases, but I can imagine all sorts of cases where that in the strictest sense would be impossible. How do you deal with that?

Mr. Butt: I don't doubt that there are some cases where it would be extremely difficult for the person to produce any sort of documentation with respect to the person's identity, but for the most part it is possible for people to find something. People don't lose total contact with their friends and relatives in their countries of origin and countries in which they've lived en route to Canada. So it is possible for people to come up with some documentation. And as I said earlier, we're not talking necessarily about passports or travel documents. In many countries we're talking about people who have national identity cards, which are not of any use to them in terms of travelling to Canada or to any other country and which they may well have left behind because they were not what they needed to travel. They may well be able to access those through family or friends still at home.

Over and above that, it's important to recognize that those people cannot be removed from Canada, that those persons have the protection of the Geneva Convention and have access to most, if not all, of the benefits that would be associated with residence in Canada. So there are guarantees and safeguards for those persons that they will not be at risk of being removed from Canada if they are unable to produce documentation or until they are able to produce

[*Translation*]

application, it leads to a million problems for Canada, our beautiful country, because those seeking to come here are the parents of new Canadians. We want to welcome them, we open our doors to them, we make all kinds of changes and give them many tools... Since this morning, as was the case yesterday, people have spoken of tools. Well, it is high time we developed tools to attract people and not to scare them off.

If this were done for those who are detained, those considered dangerous are in fact all the more dangerous because they came in by the back door and might have entered illegally, and so on and so on; but those who want to visit... I know of people who were ready to pay $500 000 to bring a nephew over. Say I send you a visitor. We'll both go, but I won't say who you are. I will pass you off as a good friend. You will see soon enough what they think of immigration officers and members of Parliament!

If that is done, there certainly is a way to do it. Sixteen per cent is 15.5% too many!

Mr. Juneau: That's an all together different issue!

Mr. Jourdenais: Thank you.

J'ai une autre question, mais j'attends M. Fairweather.

Le président: Merci. Monsieur Reid.

M. Reid: J'ai quelques questions rapides, ou peut-être même seulement une question.

On a dit que vous refuseriez d'accepter une personne jusqu'à ce qu'elle—c'est-à-dire le client ou le demandeur de statut de réfugié—puisse présenter des papiers d'identité. Je sais qu'il y a eu certains cas où cela a été strictement impossible, et je peux bien m'imaginer qu'il y en a eu bien d'autres. Que faites-vous dans de tels cas?

M. Butt: Je ne doute pas qu'il y a des cas où il est extrêmement difficile pour la personne de produire des documents d'identité, mais en général les gens peuvent en trouver. Les gens ne coupent pas toute communication avec leurs amis et parents dans leur pays d'origine ou dans le pays de transition par lequel ils sont passés pour venir au Canada. Il est donc possible pour ces personnes de trouver des papiers d'identité. Comme je l'ai mentionné plus tôt, il ne s'agit pas nécessairement de passeport ni de document de voyage. Dans plusieurs pays, les gens ont des cartes d'identité nationales, cartes qui ne leur servent pas pour voyager au Canada ni à d'autres pays et qu'ils auraient bien pu laisser chez-eux parce qu'elles ne sont pas nécessaires pour voyager. Ces cartes peuvent très bien être envoyées par la famille ou par des amis restés au pays.

De plus, il est important de reconnaître que ces personnes ne peuvent pas être renvoyées du Canada, qu'elles jouissent de la protection que leur confère la Convention de Genève et qu'elles ont accès à la plupart—si non à tous—des avantages liés à la résidence au Canada. Ces personnes sont donc protégées par des garanties et ne risquent pas d'être renvoyées du Canada si elles ne peuvent produire les documents d'identité ou jusqu'à ce qu'elles en produisent.

[*Texte*]

documentation. And the documentation, as I say, has to be simply enough to satisfy the officer with respect to the person's identity and to enable us to do the necessary background checks that we do on permanent residents so we are confident that we are not putting the country and the people of Canada at risk by granting this person permanent residence.

• 1645

Mr. Reid: Okay, that's fine. Thanks.

It's your turn, Mr. Chairman.

The Chairman: I had a quick question that deals with page 64 of the bill. You are saying that where there would be valid reasons for destroying or disposing of documents... I am wondering if you have a view as to what would be a valid reason for disposing of documents.

Mr. Harder: The panel could establish that the person was in such flight that the documents were lost or whatever. What we want to do is provide a context for not making it entirely arbitrary and cut and dried. That is for the panel itself to use its commonsense judgment to determine.

The Chairman: Wouldn't that person have gotten on an airplane with some documents?

Mr. Harder: It might not have been a person arriving on an airplane.

The Chairman: Oh yes, I suppose that's true.

Mr. Jourdenais: By boat.

The Chairman: Well, colleagues, I wonder if that is sufficient today. We will certainly have the officials back if we need them again after we have heard from some witnesses. Is everyone satisfied that we can adjourn today?

Mr. Jourdenais: Satisfied is a big word.

Mr. Allmand: There is a lot more to ask. That team keeps sending in a new substitute for every phase, and we have the same players here all the time.

Mr. Reid: But you put us at an advantage.

Mr. Allmand: Some of us get tired.

Mr. Harder: Mr. Chairman, for our part, my colleagues and I stand ready to serve the committee in every way the committee would wish in terms of additional briefings, hearings, or responses, either in a formal setting of the committee or outside the committee hearings themselves.

Mr. Heap: On that point, what I would really love to have would be an index. I spend so many hours, literally more hours finding the clause sometimes than reading it. Surely the people who worked eight months to produce this very complex and comprehensive document must have had more than an index. They must have had some system of cross-referencing.

Mr. Harder: You know, Mr. Heap, ironically, that is not true.

[*Traduction*]

Comme je l'ai déjà dit, les papiers doivent simplement satisfaire l'agent au sujet de l'identité de la personne et nous permettre de faire les enquêtes nécessaires sur le passé de cette personne, au même titre que celles qui sont faites sur les résidents permanents. Ainsi, nous pouvons nous rassurer que nous n'exposons ni le pays ni les Canadiens à un danger en décernant le statut de résident permanent à cette personne.

M. Reid: Très bien. Merci.

À votre tour, monsieur le président.

Le président: J'ai une brève question qui porte sur la page 64 du projet de loi. Vous dites qu'il y aurait des motifs raisonnables de croire que l'intéressé a détruit ses papiers d'identité... Je me demande si vous pouvez me donner des exemples de motifs raisonnables.

M. Harder: Le tribunal pourrait trancher que la personne se trouvait à bord de tel vol et que les documents ont été perdus, par exemple. Nous voulons fournir un cadre qui ne soit pas entièrement arbitraire et rigide. Il incombe au tribunal de faire preuve de bon sens.

Le président: Cette personne serait montée à bord de l'avion sans papiers?

M. Harder: Elle n'arrive peut-être pas par avion.

Le président: Oui, je suppose que cela est possible.

M. Jourdenais: Par bateau.

Le président: Chers collègues,je me demande si cela suffit pour aujourd'hui. Nous ferons certainement revenir les fonctionnaires si nous avons encore besoin d'eux après que nous aurons entendu d'autres témoins. Si tout le monde est satisfait, pouvons-nous lever la séance pour aujourd'hui?

M. Jourdenais: Satisfait est un bien grand mot.

M. Allmand: Il y a encore beaucoup de questions à poser. Cette équipe semble envoyer de nouveaux joueurs à chaque étape, tandis que nous lançons toujours les mêmes dans la mêlée.

M. Reid: Mais cela nous donne un avantage.

M. Allmand: Certains d'entre nous se fatiguent.

M. Harder: Monsieur le président, en ce qui nous concerne, mes collègues et moi-même restons à votre disposition pour servir le comité par tous les moyens que vous jugerez bons: séances d'information supplémentaires, audiences ou réponses, dans le cadre officiel du comité ou en dehors des audiences du comité proprement dites.

M. Heap: Sur ce point, j'aimerais vraiment un index. Je passe des heures à essayer de trouver les articles; de fait je passe plus de temps à les chercher qu'à les lire. Les gens qui ont mis huit mois pour rédiger un document aussi complexe et exhaustif ont certainement eu plus qu'un index. Il ont dû créer un système de renvois.

M. Harder: Je vais vous étonner, monsieur Heap, mais nous ne l'avons pas fait.

[*Text*]

Mr. Heap: No?

Mr. Harder: The people who have been working on this have been working hard to get you your clause-by-clause and your backgrounder. There is an index being translated, and when it is available in the next day or two it will be provided.

Mr. Heap: Okay.

Mr. Harder: We don't have a whole army of people back there.

Mr. Heap: But there is no cross-referencing system?

Mr. Harder: No.

Mr. Heap: Okay.

Mr. Reid: If I can add to that, I don't quite know how to put this. I was going to say if the chair can do it, but is there a way, through the clerk, or perhaps through the library or maybe even our own staff, that we can mock up a cut-and-paste job, not unlike what the chair has done? I think, as much as anything, that is what Dan is looking for, the ability to look on the left side and look on the right side and see what is there.

The Chairman: Do I hear some bids?

Mr. Reid: I'm trying to make you a few bucks.

Mr. Fee: Justify your increased salary as chairman.

Mr. Reid: I don't know what the answer is. I am relatively thick on these things.

Mr. Heap: I heard within a day or two.

Mr. Reid: Yes, but that's an index. Is that going to solve our problem?

Mr. Harder: It will not be a consolidated draft.

Mr. Heap: Oh, okay.

Mr. Reid: That's what you want is a consolidation.

Mr. Heap: Well, I want the index, but yes, the consolidation further.

Mr. Harder: The only thing we have been working with is a cut-and-paste job in English, which is a working tool in the department. I would not want to present it as an official document of the department and justify it in any way as such.

What we have is an index, and that's the means by which our staff have been working. It's this kind of material that we have been trying to get ready for the committee's consideration to help you deal with the bill.

Mr. Heap: Thank you.

Mr. Jourdenais: As the only English-speaking member on the panel, please send it in a brown envelope. I will accept it in English. Then you will translate it for someone else.

Mr. Heap: You say you're the only English-speaking?

Mr. Jourdenais: Yes, that's right.

Mr. Heap: Okay.

[*Translation*]

M. Heap: Ah non?

M. Harder: Les gens qui ont collaboré à ce document ont travaillé d'arrache-pied pour vous fournir une étude article par article et un document d'information. L'index est à la traduction, et quand il sera prêt, d'ici un jour ou deux, nous vous le ferons parvenir.

M. Heap: D'accord.

M. Harder: Nous n'avons pas une armée de gens à notre disposition.

M. Heap: Mais il n'y a pas de système de renvois?

M. Harder: Non.

M. Heap: Très bien.

M. Reid: Dans la même veine, si vous me permettez, je ne sais pas trop comment poser ma question. J'allais dire si le président le peut, mais est-il possible, par l'entremise du greffier ou peut-être de la bibliothèque ou peut-être même par notre propre personnel, de faire du découpage, un peu comme l'a fait le président? Je pense que c'est ce que Dan cherche, une façon de lire le changement à gauche et des explications à droite.

Le président: Des volontaires?

M. Reid: J'essayais de vous faire gagner quelques sous.

M. Fee: De justifier votre salaire plus élevé à titre de président.

M. Reid: Je n'ai pas de réponse. Je ne suis pas très doué pour ces questions.

M. Heap: J'ai entendu que ce serait prêt dans un jour ou deux.

M. Reid: Oui, mais il s'agit d'un index. Réglera-t-il notre problème?

M. Harder: Ce ne sera pas une ébauche consolidée.

M. Heap: D'accord.

M. Reid: Ce que vous voulez, c'est une consolidation.

M. Heap: Je veux un index, mais aussi la consolidation.

M. Harper: Tout ce que nous avons fait, c'est un découpage en anglais, un outil de travail pour le ministère. Je ne voudrais pas le présente comme un document officiel du ministère ni le justifier de cette façon.

Nous avons un index et c'est avec cet outil que notre personnel a travaillé. C'est ce genre de document que nous essayons de préparer à l'intention du comité afin de vous aider à étudier le projet de loi.

M. Heap: Merci.

M. Jourdenais: Comme je suis le seul anglophone du comité, je vous prierais de m'envoyer mon exemplaire dans une enveloppe brune. J'accepterai la version anglaise. Vous la traduirez ensuite pour quelqu'un d'autre.

M. Heap: Vous avez dit que vous êtes le seul anglophone?

M. Jourdenais: En effet.

M. Heap: D'accord.

[*Texte*]

Mr. Jourdenais: Don't wait two days. We need it tomorrow again. We have work. These guys want to work from 8.30 to 9.30 tomorrow morning.

• 1650

The Chairman: Mr. Harder, thank you and all your officials who came before us today and gave us this evidence.

I want to assure you, certainly on a personal basis, that the booklets you have worked so hard producing are just immensely helpful. They increase my comfort level. Each time I can go through and answer another question in my mind, I feel more familiar with the legislation and more favourably disposed to it, I must say. I think it does what you intended it to do, which is to answer our questions. The ones on which we have differences are genuine policy questions that have nothing to do with the department as officials. They are questions of politics for the minister. Thank you very much for doing all this work.

The meeting is adjourned, but we will call a quick steering committee. We reconvene here tomorrow morning.

[*Traduction*]

M. Jourdenais: N'attendez pas deux jours. Nous en avons encore besoin demain. Nous devons travailler. Ces types-là veulent travailler de 8h30 à 9h30 demain matin.

Le président: Monsieur Harder, je vous remercie vous et vos collaborateurs d'être venus aujourd'hui nous donner ces explications.

Pour moi en tout cas, la documentation qui vous a coûté tant de travail est assurément extrêmement utile. Elle me rassure davantage. Chaque fois que je m'y reporte pour répondre à une question que je me pose, je sens que je connais mieux le projet de loi et, je le reconnais, je m'en trouve mieux disposé à son endroit. Je pense que vous avez atteint votre objectif, à savoir répondre à nos questions. Là où il existe entre nous des divergences, c'est au sujet de véritables questions de politique qui ne sont pas du ressort des fonctionnaires du ministère. Elles relèvent du ministre. Merci beaucoup d'avoir réalisé tout ce travail.

La séance est levée, mais nous tiendrons maintenant une brève réunion du comité directeur. Nous reprendrons nos travaux demain matin, ici même.

APPENDIX "C-86/2"

INADEQUACIES OF PRESENT MANAGEMENT SYSTEM

- FRONT END MANAGEMENT: EVERYONE WHO QUALIFIES IS TAKEN
- OUTPUT CONTROLLED BY ALLOCATION OF RESOURCES
- NO AUTHORITY TO CONTROL VISAS
- AUTOMATIC PRIORITIES DICTATE COMPONENT INTAKE

LEGISLATIVE PROPOSAL

PROPOSALS SILENT ON POLICY DIRECTION

TOOL BOX PROVIDING NECESSARY AUTHORITIES TO:

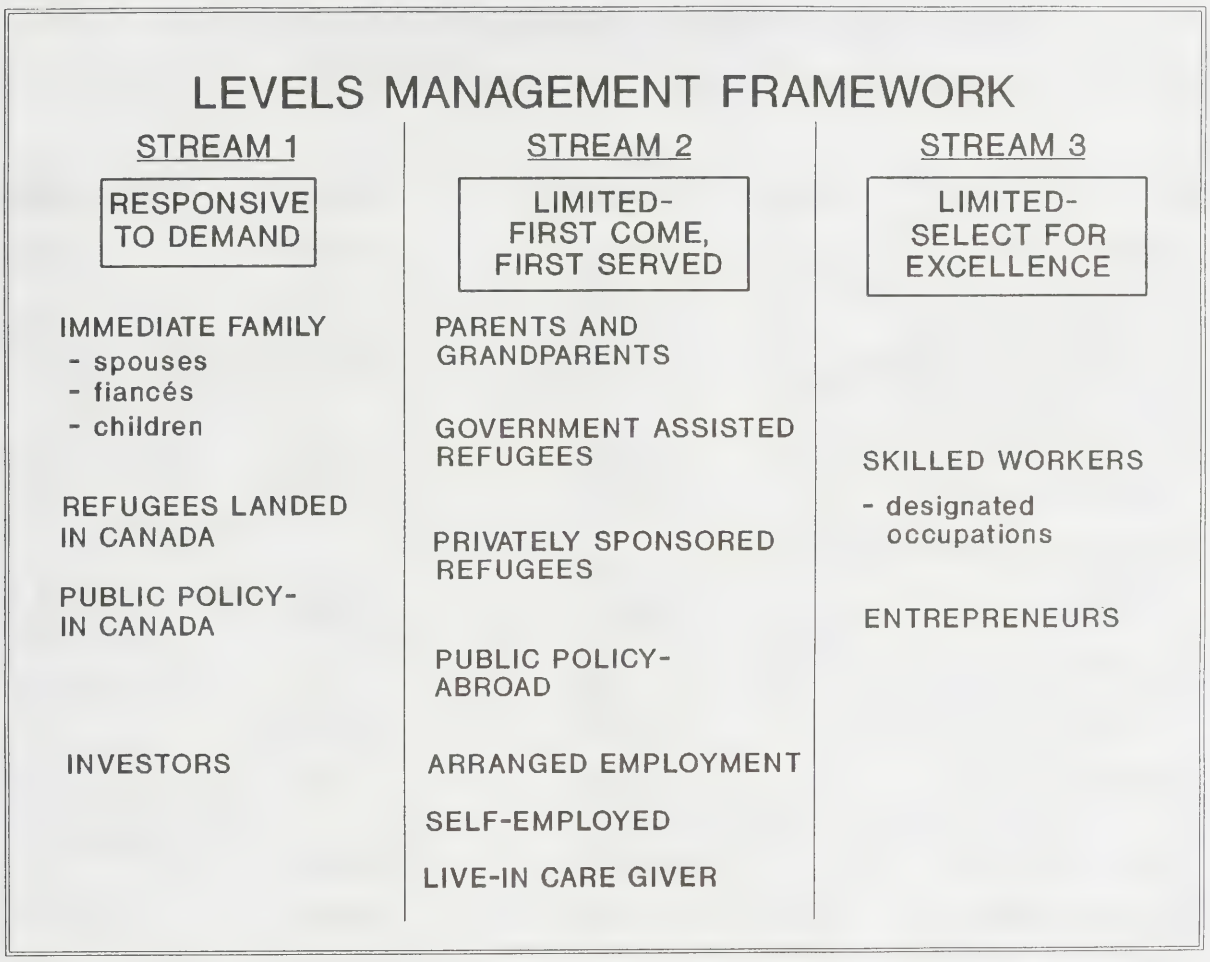
- ACHIEVE BETTER CONTROL OVER NUMBERS
- SELECT IMMIGRANTS ABLE TO MAKE A GREATER CONTRIBUTION
- ADDRESS A WIDER RANGE OF PUBLIC POLICY OBJECTIVES
- SYSTEM THAT IS FAIRER
- SYSTEM THAT IS EFFICIENT AND RESPONSIVE

LEGISLATIVE AUTHORITIES

- BETTER CONTROL OVER NUMBERS AND COMPOSITION
  - LIMIT VISAS (BOTH FEDERALLY AND PROVINCIALLY)
  - REFUSE TO ACCEPT APPLICATIONS
  - LIMIT EMPLOYMENT AUTHORIZATIONS
- BETTER SELECTION OF SKILLED MIGRANTS
  - CREATE POOLS OF ELIGIBLE CANDIDATES
  - SELECT BY A COMPARATIVE PROCESS
  - EVALUATE OTHER FAMILY MEMBERS
  - ASSESS SETTLEMENT APTITUDE
  - ASSESS AGAINST CURRENT REQUIREMENTS
- WIDER RANGE OF PUBLIC POLICY OBJECTIVES
  - TEMPORARILY LIMIT MOBILITY
  - PUBLIC POLICY CATEGORIES ABROAD AND IN CANADA
- MORE EQUITABLE PROGRAM
  - PROCESS ON DEMAND ACCORDING TO TIME STANDARDS
  - ESTABLISH GLOBAL ELIGIBILITY LISTS
- GREATER EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS
  - REQUIREMENT TO SPECIFY CLASS AND PROVINCE
  - PROCESSING AT SPECIALIZED POSTS

LEGISLATIVE INTENT

- MORE RESPONSIVE TO POLITICAL DIRECTION
- ENSURE A BALANCED MOVEMENT
- SUPPORT MACRO AND MICRO ECONOMIC OBJECTIVES
- INCREASE THE RANGE OF POLICY OBJECTIVES
- SUPPORT AFFIRMATIVE, HUMANITARIAN PROGRAMS
- IMPROVE SERVICE AND PROMOTE EQUITABLE TREATMENT


LEVELS MANAGEMENT FRAMEWORK
STREAM 1
RESPONSIVE TO DEMAND
IMMEDIATE FAMILY
- spouses
- fiancés
- children
REFUGEES LANDED IN CANADA
PUBLIC POLICY- IN CANADA
INVESTORS
STREAM 2
LIMITED- FIRST COME, FIRST SERVED
PARENTS AND GRANDPARENTS
GOVERNMENT ASSISTED REFUGEES
PRIVATELY SPONSORED REFUGEES
PUBLIC POLICY- ABROAD
ARRANGED EMPLOYMENT
SELF-EMPLOYED
LIVE-IN CARE GIVER
STREAM 3
LIMITED- SELECT FOR EXCELLENCE
SKILLED WORKERS
- designated occupations
ENTREPRENEURS

1991 PLANNED LEVELS VS. ACTUAL LANDINGS

	1991 PLAN	1991 ACTUAL	% MET
FAMILY CLASS	80,000	84,409	106 %
REFUGEES-GOV'T	13,000	7,675	59 %
REFUGEES-PRIVATE	23,500	17,369	74 %
REFUGEES-IN CANADA	10,000	10,411	104 %
INDEPENDENTS			
- Principals	20,000	24,380	122 %
- Dependents	21,000	18,919	90 %
ASSISTED RELATIVES			
- Principals	7,000	7,913	113 %
- Dependents	12,500	13,990	112 %
BUSINESS			
- Principals	7,000	4,301	61 %
- Dependents	21,000	12,742	61 %
RETIREES	5,000	4,215	84 %
TOTAL LEVELS	220,000	206,324	94 %
Backlog Clearance		24,362	
TOTAL IMMIGRATION		230,686	

PERCENTAGE DIFFERENCE BETWEEN PLANNED LEVELS AND ACTUAL LANDINGS, 1987-90

COMPONENT	1987	1988	1989	1990
FAMILY	+ 18%	+ 3%	+ 7%	+ 20%
REFUGEES				
-GOVERNMENT	** 27%	** 28%	+ 8%	- 2%
-PRIVATE			+115%	+ 47%
-IN CANADA			- 78%	- 47%
HUMANITARIAN	- 23%	- 21%	- 6%	+ 64%
SELECTED WORKERS				
-PRINCIPAL	- 5%	+ 24%	+ 14%	+ 21%
-DEPENDENT	+ 2%	+ 54%	+ 43%	+ 21%
BUSINESS				
-PRINCIPAL	- 22%	0%	+ 8%	+ 16%
-DEPENDENT	- 1%	+ 23%	+ 47%	+ 25%
RETIREES	+ 33%	+ 59%	+ 78%	+ 18%
TOTAL	+ 8%	+ 19%	+ 20%	+ 20%

* All refugees were grouped together in 1987-88.

APPENDIX "C-86/3

PROTECTING CANADIAN SOCIETY

ASSESSING THE NEED FOR PROTECTION

- Who or what are we protecting?
- Basis of control measures
- Nature of the current system:
  - Inadmissible classes
  - screening abroad
  - Screening at ports of entry
  - Inland control measures
  - Enforcement action

ASSESSING THE NEED FOR PROTECTION (cont'd)

- Limitations of current system
  - ▸ Changes since 1976
  - ▸ Adequacy of screening
  - ▸ Consequences
    - – removing threats
    - – deterrent messages

PROPOSED CHANGES

- Inadmissibility
  - ▸ Criminal/terrorist
  - ▸ Medical
- Identify individuals
  - ▸ Searching persons
  - ▸ Photographing and fingerprinting
  - ▸ Split vs unanimous decisions
  - ▸ Documents for landing

PROPOSED CHANGES
(cont'd)

- Maintaining orderly movement
  - Obligations of transportation companies
  - Searching suspected couriers
  - Increasing penalties for smuggling
  - Seizing vehicles used in smuggling
  - Seizing documents used in smuggling

PROPOSED CHANGES
(cont'd)

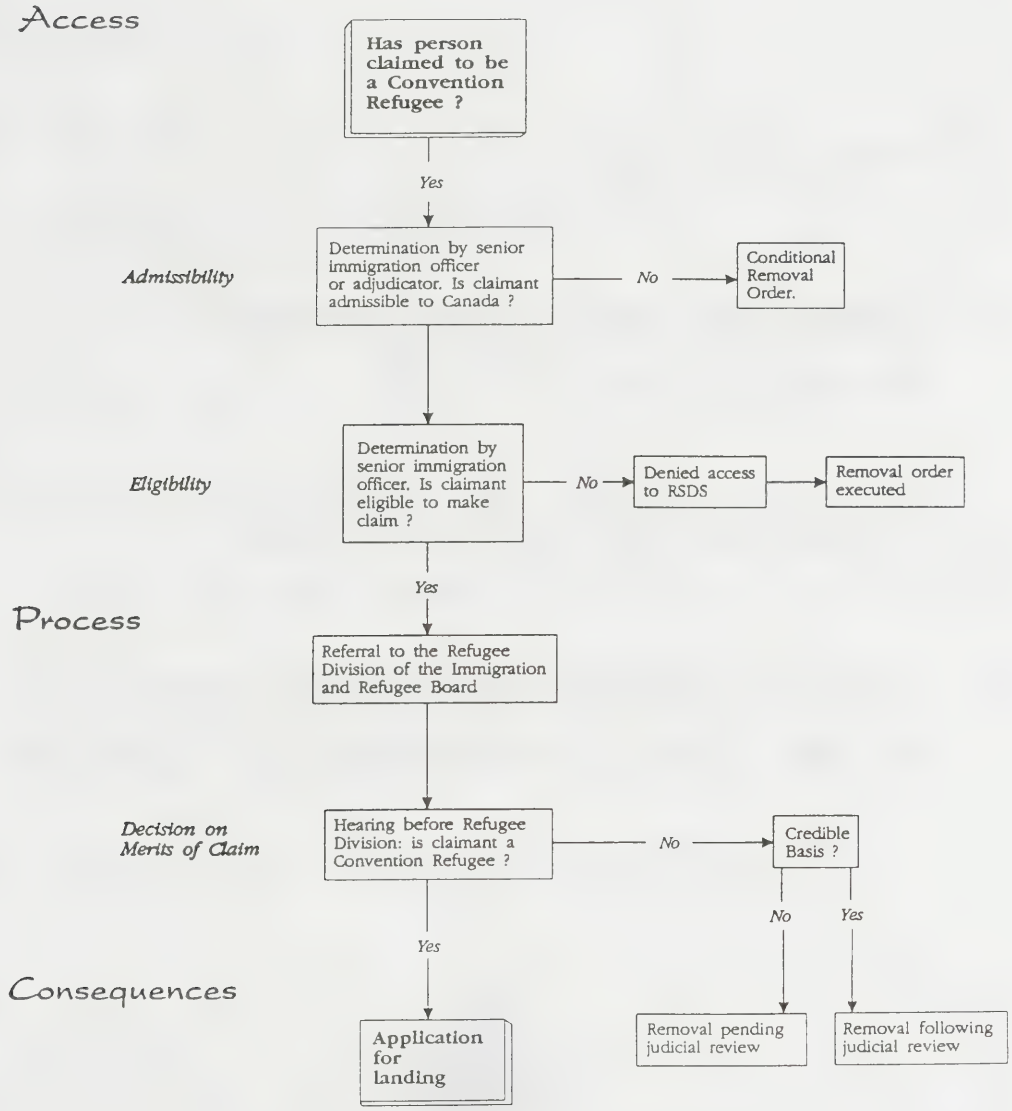
- Establishing real consequences
  - ▸ Detention
  - ▸ Departure/deportation orders
  - ▸ Repaying the cost of removal

APPENDIX "C-86/4

REFUGEE STATUS DETERMINATION SYSTEM



Refugee Status Determination System (C-86)



CONTEXT OF CANADA'S REFUGEE POLICY

Three Facets

1. International cooperation through the UNHCR

2. Resettlement of refugees

3. Determination of claims and protection of refugees in Canada

CURRENT SYSTEM

Access

- Eligibility
  - ▸ Decision at initial hearing by adjudicator and member of Refugee Division
  - ▸ Criteria
- Determination of "credible basis"
  - ▸ Human rights record of source country
  - ▸ Disposition of similar claims
  - ▸ Other evidence by the claimant
- Simplified inquiry process

CURRENT SYSTEM

Process

- Refugee Division full hearing
  - ▸ Non-adversarial and informal
  - ▸ Claim heard by two members
  - ▸ Only one member needs to be satisfied for claim to be accepted

CURRENT SYSTEM

Consequences

- Refused claimants may be removed from Canada
- Removal Orders
  - For those ineligible or who do not have a credible basis, removal is stayed for 72 hours to allow claimant to file application for leave for judicial review
  - For those determined not to be refugees, removal orders are not effective until the appeal process has concluded

C-86 SYSTEM

Access

- Eligibility decision by senior immigration officer based on administrative process
- Criteria
- Expansion of current provision for "direct-back" to United States
- Expansion of current provision to verify identity (photographing and fingerprinting)
- Eligible claimants referred to Refugee Division
- Claimants who are <u>not</u> eligible will be removed

C-86 SYSTEM

Process

- All claimants to provide Refugee Division with required information
- If Minister does not intend to participate, Refugee Division may make a decision on the basis of the information provided, without a hearing
- If Minister intends to participate or information not sufficient, hearing is scheduled

C-86 SYSTEM

Process (cont'd)

- Hearings to be as informal as possible and non-adversarial (except where the Minister intends to participate)
- Panel assisted by refugee hearing officer
- Panel will render its decision at the end of or following the hearing
  - ▸ if negative, must be accompanied by written reasons
  - ▸ if positive, written reasons made available upon request
- Only one member of the panel need find in the claimant's favor for the claimant to be determined to be a refugee

C-86 SYSTEM

Process (cont'd)

- *Exception* - In following circumstances, both members of the panel must find in claimant's favour for claimant to be determined to be a refugee:
  - ▸ Claimant returned to the country against which persecution is alleged after initiating a claim
  - ▸ Country against which claimant is alleging persecution is a country prescribed by the Governor in Council as respecting human rights
  - ▸ Claimant has, without good reason, destroyed his or her identity documents before arriving in Canada



C-86 SYSTEM

Consequences

- Faster landing for those determined to be refugees and their immediate families (whether in Canada or not)
- Removal is stayed for 7 days for those determined to be ineligible, to be criminal or security risks or not to have a credible basis
- For those determined not to be refugees, removal is stayed pending judicial review

C-86 SYSTEM

Consequences (cont'd)

- Removal is not stayed for those who came to Canada through a prescribed country with which Canada has an agreement
- No change in jurisdiction of the Federal Court
- Trial division will not be able to substitute its decision for that of the Refugee Division
- The judicial review process will be streamlined



C-86 SYSTEM

Immigration and Refugee Board

- Greater control over quality of decision making
  - ▸ Chair may issue non-binding guidelines to assist members in reaching decisions
- Discipline of Members
  - ▸ In case of incapacity, incompetence or misconduct of any member, the Chair may recommend to the minister that an inquiry be held to consider if the member should be suspended without pay or removed from office:
  - ▸ A judge would be appointed to hold the inquiry and make a recommendation to the Minister, who would forward the report to the Governor in Council for the appropriate action



APPENDICE «C-86/2»

LACUNES DU SYSTÈME DE GESTION ACTUEL

- Gestion des cas par devant : acceptation de toute personne qualifieé
- Production en fonction de l'affectation des ressources
- L'attribution des visas n'est pas assujettie à un pouvoir statutaire
- Les priorités établies façonnent la composition du flux d'immigrants

LES PROPOSITIONS LÉGISLATIVES

L'orientation de la politique n'est pas définie dans les propositions legislatives

Ces propositions constituent en quelque sorte un "coffre d'outils" qui permettront de :

- mieux maîtriser les nombres en cause
- sélectionner les immigrants dont l'apport sera plus grand
- étendre les objectifs de politique publique
- mettre en oeuvre des pratiques plus équitables
- appliquer des pratiques efficaces et répondant aux circonstances

POUVOIRS LÉGISLATIFS

- Mieux gérer la taille et la composition
  - restreindre le nombre de visas aux niveaux national et provincial
  - refuser les demandes d'immigration
  - restreindre les permis de travail
- Mieux sélectionner les migrants qualifiés
  - établir des inventaires de candidats éligibles
  - sélection basée sur une comparison des candidats
  - évaluation des autres membres de la famille
  - appréciation des aptitudes à l'établissement
  - appréciation en rapport aux besoins courants
- Étendre les objectifs de politique publique
  - restreindre temporairement la mobilité
  - catégories de politique publique à l'étranger et au Canada
- Administrer un programme plus équitable
  - traitement des cas en fonction de la demande, d'après des normes temporelles
  - établir des listes d'admissibilité universelles
- Efficience et efficacité accrues
  - demandeur déterminer a la catégorie d'immigrant au sein de laquelle il (elle) dépose sa demande et la province de destination
  - traitement des demandes au sein de mission spécialisées

BUTS RECHERCHÉS DE LA LÉGISLATION

- Plus grande sensibilité aux orientations politiques
- Maintenir l'équilibre des composantes du flux d'immigration
- Soutenir les objectifs macroéconomiques et microéconomiques
- Étendre les objectifs de politique
- Soutenir des programmes humanitaires par voie d'action positive
- Améliorer la qualité du service et promouvoir un traitement équitable

CADRE DE GESTION DES NIVEAUX

GROUPE 1 ASSUJETTI À LA DEMANDE	GROUPE 2 AVEC LIMITE-PREMIER ARRIVÉ, PREMIER SERVI	GROUPE 3 AVEC LIMITE-SÉLECTION OPTIMALE
FAMILLE - conjoints - fiancé(e)s - enfants	PARENTS ET GRANDS-PARENTS	
	RÉFUGIÉS PRIS EN CHARGE PAR LE GOUVERNEMENT	
PERSONNES À QUI LE STATUT DE RÉFUGIÉS À ÉTÉ RECONNU AU CANADA	RÉFUGIÉS PARRAINÉS PAR DES ORGANISMES PRIVÉS	TRAVAILLEURS QUALIFIÉS - professions designées
POLITIQUE PUBLIQUE-AU CANADA	POLITIQUE PUBLIQUE-À L'ÉTRANGER	ENTREPRENEURS
INVESTISSEURS	EMPLOI RÉSERVÉ	
	TRAVAIL AUTONOME	
	AIDES FAMILIAUX RÉSIDANTS ÉTRANGERS	

Les niveaux d'immigration selon le plan et actuels, 1991

	1991 PLAN	1991 ACTUEL	% ATTEINT
FAMILLE	80 000	84 409	106
RÉFUGIÉS-GOUVERNEMENT	13 000	7 675	59
RÉFUGIÉS-SECTEUR PRIVÉ	23 500	17 369	74
RÉFUGIÉS-ASILE	10 000	10 411	104
INDÉPENDANTS			
- Requérants principaux	20 000	24 380	122
- Personnes à charge	21 000	18 919	90
PARENTS AIDÉS			
- Requérants principaux	7 000	7 913	113
- Personnes à charge	12 500	13 990	112
GENS D'AFFAIRES			
- Requérants principaux	7 000	4 301	61
- Personnes à charge	21 000	12 742	61
RETRAITÉS	5 000	4 215	84
NIVEAUX D'IMMIGRATION	220 000	206 324	94
Élimination de l'arriéré		24 362	
TOTAUX		230 686	

ÉCART EN POURCENTAGE ENTRE LES NIVEAUX PRÉVUS ET ACTUELS, 1987 à 1990

COMPOSANTE	1987	1988	1989	1990
FAMILLE	+ 18%	+ 3%	+ 7%	+ 20%
RÉFUGIÉS				
-GOUVERNEMENT	** 27%	** 28%	+ 8%	- 2%
-PRIVÉ			+115%	+ 47%
-ASILE			- 78%	- 47%
HUMANITAIRE	- 23%	- 21%	- 6%	+ 64%
TRAVAILLEURS SÉLECTIONNÉS				
-REQUÉRANTS PRINCIPAUX	- 5%	+ 24%	+ 14%	+ 21%
-PERSONNES À CHARGE	+ 2%	+ 54%	+ 43%	+ 21%
GENS D'AFFAIRES				
-REQUÉRANTS PRINCIPAUX	- 22%	0%	+ 8%	+ 16%
-PERSONNES À CHARGE	- 1%	+ 23%	+ 47%	+ 25%
RETRAITÉS	+ 33%	+ 59%	+ 78%	+ 18%
TOTAL	+ 8%	+ 19%	+ 20%	+ 20%

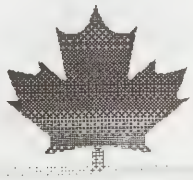
* Il n'y avait qu'une classification des réfugiés en 1987 et 1988.

APPENDICE «C–86/3»

PROTECTION DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE

ÉVALUER LE BESOIN DE PROTECTION

- Qui ou quoi protégeons-nous?
- Fondement des mesures de contrôle
- Caractéristiques du système actuel
  - ▸ catégories des personnes non admissibles
  - ▸ protection à l'étranger
  - ▸ protection aux ports d'entrée
  - ▸ mesures de contrôle intérieures
  - ▸ mesures d'exécution de la Loi



ÉVALUER LE BESOIN DE PROTECTION (suite)

- Limites du système actuel
  - ▸ Évolution depuis 1976
  - ▸ Adéquation de la protection
  - ▸ Conséquences
    - – élimination de la menace
    - – messages de dissuasion

CHANGEMENTS PROPOSÉS

- Personnes non admissibles
  - ▸ Criminels/terroristes
  - ▸ Motifs d'ordre médical
- Identification des individus
  - ▸ Fouille des personnes
  - ▸ Photographie et empreintes digitales
  - ▸ Décisions unanimes ou partagées
  - ▸ Documents requis en vue de l'octroi du droit d'etablissement

CHANGEMENTS PROPOSÉS
(suite)

- Maintien d'un mouvement ordonné
  - ▸ Obligations des compagnies de transport
  - ▸ Fouille de ceux soupçonnés d'être «accompagnateurs»
  - ▸ Accroître les pénalités reliées aux activités de passage clandestin
  - ▸ Saisie des véhicules utilisés dans le cadre d'activités de passage clandestin
  - ▸ Saisie des documents utilisés dans le cadre d'activités de passage clandestin

CHANGEMENTS PROPOSÉS
(suite)

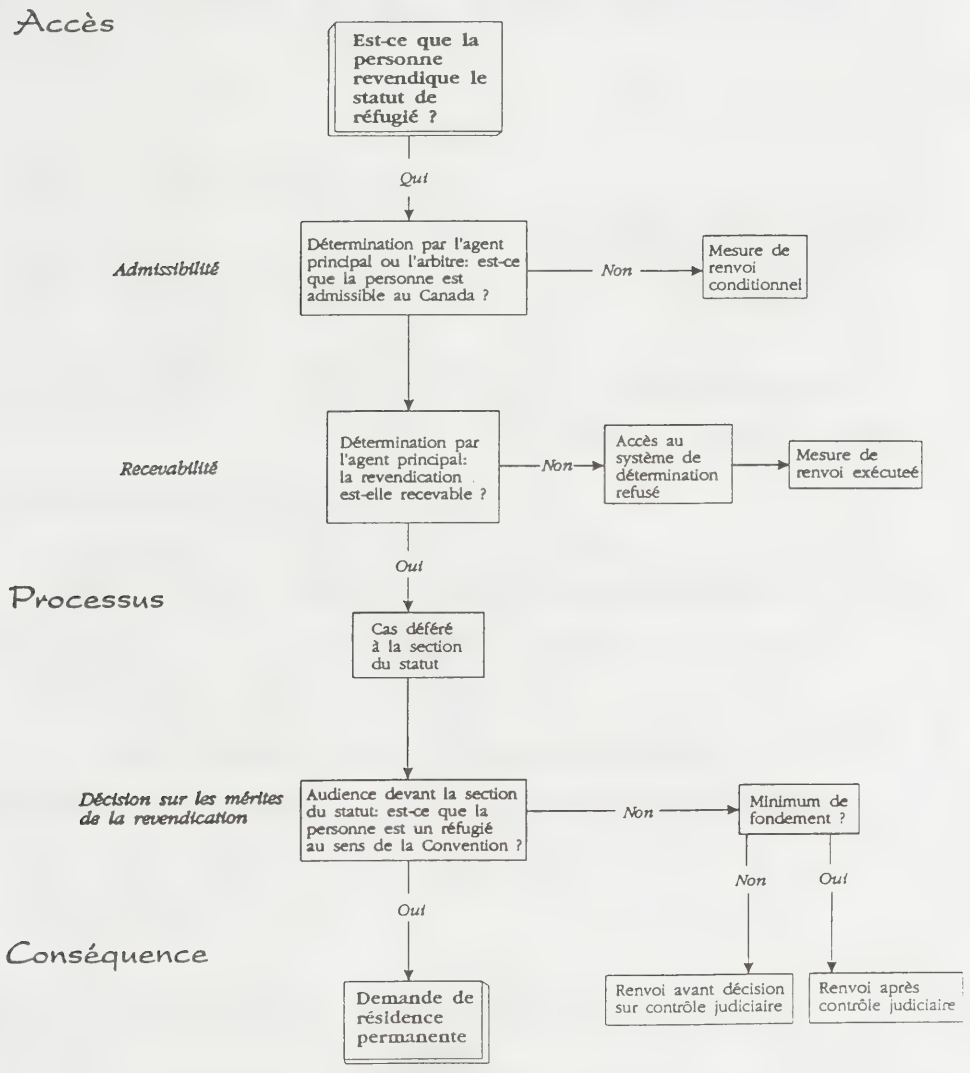
- Mettre en oeuvre des mesures dont les conséquences sont réelles
  - ▸ Mise sous garde
  - ▸ Avis d'interdiction de séjour et mesure de renvoi
  - ▸ Remboursement des coûts associés au renvoi

APPENDICE «C-86/4»

SYSTÈME DE RECONNAISSANCE DU STATUT DE RÉFUGIÉ



Processus de Détermination de Statut de Réfugié (C-86)



CONTEXTE DE LA POLITIQUE CANADIENNE CONCERNANT LES RÉFUGIÉS

Trois facettes

1. Coopération internationale à travers le HCR

2. Ré-établissement des réfugiés

3. Reconnaissance du statut et protection des réfugiés au Canada

SYSTÈME ACTUEL

Accès

- Recevabilité
  - ▸ Décision à l'audience préliminaire par un arbitre et un membre de la Section du statut
  - ▸ Critères
- Détermination du «minimum de fondement»
  - ▸ Situation des droits de la personne dans le pays d'origine
  - ▸ Décisions dans la cas de revendications similaires
  - ▸ Autres éléments apportés par le revendicateur
- Processus d'enquête simplifié



SYSTÈME ACTUEL

Processus

- Audience complète de la Section du statut
  - ▸ Débat non contradictoire et informel
  - ▸ Revendication entendue par deux membres
  - ▸ Seulement un membre doit être convaincu pour que la revendication soit reçue

SYSTÈME ACTUEL

Conséquences

- Les revendicateurs déboutés peuvent être renvoyés du Canada
- Mesures de renvoi
  - ▸ Pour ceux dont la revendication est irrecevable ou n'a pas un minimum de fondement, un sursis de 72 heures est accordé avant le renvoi pour permettre au revendicateur de soumettre une demande de contrôle judiciaire
  - ▸ Pour les revendicateurs déboutés, les mesures de renvoi ne deviennent effectives qu'après la conclusion du processus d'appel

SYSTÈME PROPOSÉ PAR C-86

Accès

- Décision concernant la recevabilité effectuée par un agent principal dans le cadre d'un processus de nature administrative
- Critères
- Extension des dispositions actuelles concernant le retour aux États-Unis
- Extension des dispositions actuelles concernant la vérification de l'identité (photo et empreintes digitales)
- Personnes dont la revendication est jugée recevable seront envoyées à la Section du statut
- Personnes dont la revendication est jugée irrecevable seront renvoyées

SYSTÈME PROPOSÉ PAR C-86

Processus

- Tous les revendicateurs devront fournir l'information requise par la Section de statut
- Lorsque le ministre n'a pas l'intention d'intervenir, la Section du statut peut basé sa décision sur les informations fournies par le revendicateur, sans audience
- Lorsque le ministre a l'intention d'intervenir ou lorsque les information fournies sont jugées insuffisantes, une audience est prévue

SYSTÈME PROPOSÉ PAR C-86

Processus (suite)

- Les audiences seront de nature aussi informelle que possible et le débat non contradictoire (sauf si le ministre a l'intention de participer)
- Les membres seront assistés par un agent d'audience
- Les membres rendront une décision immédiatement après ou peu après l'audience
  - ▸ si la décision est négative, les motifs doivent être fournis par écrit
  - ▸ si la décision est positive, les motifs peuvent être fournis par écrit sur demande
- Seulement un des deux membres doit décider en faveur du revendicateur pour que la revendication soit reçue

SYSTÈME PROPOSÉ PAR C-86

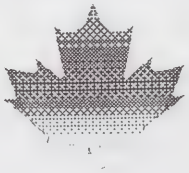
Processus (suite)

- *Exceptions* - Dans les circonstances siuvantes, les deux membres doivent décider en faveur du revendicateur pour que la revendication soit reçue:
  - ▸ Le revendicateur est retourné dans le pays faisant l'objet des allégations de persécution après que la revendication ai été soumise
  - ▸ Le pays faisant l'objet des allégations de persécution est un des pays prescrits par le gouverneur en conseil comme respectant les droits de la personne
  - ▸ Le revendicateur a détruit ses documents d'identité, sans motif valable, avant son arrivée au Canada

SYSTÈME PROPOSÉ PAR C-86

Conséquences

- Octroi du droit d'établissement pour dont la revendication de statut de réfugié est reconnue ainsi que pour leur famille immédiate (qu'elle soit au Canada ou non)
- Un sursis de 7 jours est accordé avant le renvoi pour ceux dont la revendication est jugée irrecevable, ceux qui représentent des risques de nature criminelle ou sécuritaire ou ceux dont la demande n'a pas un minimum de fondement
- Pour ceux qui ne sont pas reconnus comme étant réfugié, un sursis est octroyé avant le renvoi en attendant le contrôle judiciare



SYSTÈME PROPOSÉ PAR C-86

Conséquences (suite)

- Aucun sursis n'est octroyé dans les cas où le revendicateur provient d'un pays prescrit et avec lequel le Canada a une entente
- Aucun changement dans la juridication de la Cour fédérale
- La Section de première instance ne pourra pas remplacer les décisions de la Section du statut par les siennes
- Le processus de contrôle judiciaire sera rationalisé

SYSTÈME PROPOSÉ PAR C-86

Commission de l'immigration et du statut de réfugié

- Davantage de contrôle sur le niveau de qualité du processus de prise de décision
  - ▸ La présidence pourra émettre des directives non exécutoires en vue d'aider les membres dans le cadre du processus de prise de décision
- Discipline des membres
  - ▸ Dans les cas d'incapacité, d'incompétence ou d'inconduite d'un membre, la présidence pourrait recommander au ministre qu'une enquête soit tenue en vue de déterminer si le membre devrait être suspendu sans solde ou renvoyé
  - ▸ Un juge serait nommé pour effectuer l'enquête et faire des recommandations au ministre, lequel enverrait le rapport au gouverneur en conseil pour action

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m. and 1:30 p.m.:

From the Department of Employment and Immigration:

Peter Harder, Associate Deputy Minister, Immigration;

Meyer Burstein, Director, Strategic Planning and Research;

André Juneau, Executive Director, Immigration Policy;

Mildred Morton, Acting Director, Immigrant Policy;

Brian Grant, Director, Control Policy.

John Butt, Director, Protection Policy.

TÉMOINS

À 9 h 00 et 13 h 30:

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

Peter Harder, sous-ministre délégué, Immigration;

Meyer Burstein, directeur, Planification stratégique et recherches;

André Juneau, directeur exécutif, Politique d'immigration;

Mildred Morton, directeur intérimaire, Politique d'immigration;

Brian Grant, directeur, Politique du contrôle;

John Butt, Politique de la protection.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

J71
X63
1992
I51

Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Wednesday, July 29, 1992

Chairman: Blaine Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le mercredi 29 juillet 1992

Président: Blaine Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

BILL C-86

An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-86

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

CANADA

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

25102

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Wednesday, July 29, 1992

Chairman: Blaine Thacker

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le mercredi 29 juillet 1992

Président: Blaine Thacker

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

BILL C-86

An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-86

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

25102—1

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-86

Chairman: Blaine Thacker

Members

Warren Allmand
Eugène Bellemare
Harry Chadwick
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 114(3):

Eugène Bellemare replaced Mark Assad.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-86

Président: Blaine Thacker

Membres

Warren Allmand
Eugène Bellemare
Harry Chadwick
Doug Fee
Benno Friesen
Fernand Jourdenais
Dan Heap
Ross Reid—(8)

(Quorum 5)

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

Conformément à l'article 114(3) du Règlement:

Eugène Bellemare remplace Mark Assad.

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JULY 29, 1992
(5)

[*Text*]

The Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, met at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Eugène Bellemare, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer.

Witnesses: From Amnesty International: Roger Clark, Secretary General; Michael Bossin, Amnesty International Refugee Coordination Group; Michael Schelew, Amnesty International Refugee Coordination Group; Alex Neve, Amnesty International Refugee Coordination Group, Staff person responsible for Refugee Work. *From the Canadian Ethnocultural Council:* Emmanuel Dick, Vice-President of the CEC, president of National Council of Trinidad and Tobago Associations in Canada; Emilio Binavince, Legal Counsel; Lilian To, Chairperson; Hung Chung, Vice-President of the Canadian Federation of Vietnamese Associations and Ed Lam, Director of Research. *From the Federation of Canadian Municipalities:* Mayor Margaret Delisle (Sillery, Quebec), President; Emil Kolb, Chairman, Regional Municipality of Peel; Paul Vezina, Commissioner, Regional Municipality of Peel, Michael Roche, Director of Policy and Programs, FCM and James W. Knight, Executive Director, FCM.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, June 22, 1992 relating to Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 23, 1992, Issue No. 1*)

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Roger Clark, Michael Bossin, Michael Schelew and Alex Neve from Amnesty International made statements and answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by Amnesty International be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "C-86/5"*).

On motion of Doug Fee, it was agreed,—

1. That additional meetings be scheduled during the week of August 11 to 13 and September 16, 1992, for the appearance of the following potential witnesses:

ORGANIZATIONS:

- Canadian Hispanic Congress, Mississauga, Ontario
- Canadian Jewish Congress, Montreal, Quebec
- Centre Maghrébin de recherche et d'information, Montreal, Quebec

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 29 JUILLET 1992
(5)

[*Traduction*]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 9 h 05 dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Eugène Bellemare, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais et Ross Reid.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche.

Témoins: D'Amnistie Internationale: Roger Clark, secrétaire général; Michael Bossin, Groupe de coordination d'Amnistie Internationale pour les réfugiés; Michael Schelew, Groupe de coordination d'Amnistie Internationale pour les réfugiés; et Alex Neve, Groupe de coordination d'Amnistie Internationale pour les réfugiés, responsable du travail en matière de réfugiés. *Du Conseil ethnoculturel du Canada:* Emmanuel Dick, vice-président du CEC, président du Conseil national des associations de Trinidad et Tobago du Canada; Emilio Binavince, conseiller juridique; Lilian To, présidente; Hung Chung, vice-président de Canadian Federation of Vietnamese Associations; et Ed Lam, directeur de la recherche. *De la Fédération canadienne des municipalités:* La maire Margaret Delisle (Sillery, Québec), présidente; Emil Kolb, président de la Municipalité régionale de Peel; Paul Vezina, commissaire de la Municipalité régionale de Peel; Michael Roche, directeur des politiques et programmes, FCM; et James W. Knight, directeur exécutif, FCM.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 22 juin 1992 relatif au projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 23 juin 1992, fascicule nº 1*).

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Roger Clark, Michael Bossin, Michael Schelew et Alex Neve d'Amnistie Internationale font des exposés et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par Amnistie Internationale figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir Appendice «C-86/5»*).

Sur motion de Doug Fee, il est convenu,—

1. Que des séances supplémentaires soient organisées au cours de la semaine du 11 au 13 août et le 16 septembre 1992 pour permettre aux témoins éventuels suivants de comparaître:

ORGANISATIONS:

- Canadian Hispanic Congress, Mississauga (Ontario)
- Congrès juif canadien, Montréal (Québec)
- Centre maghrébin de recherche et d'information, Montréal (Québec)

- Chinese Canadian National Council, Toronto, Ontario
- Health Group (NGO)
- Immigration Association of Canada, Perth, Ontario
- Jesuit Centre, Toronto, Ontario
- Law Union of Ontario, Toronto, Ontario
- LEXBASE, Montreal, Quebec
- NICC -National Indo Canadian Council, Burnaby, BC
- Women of Courage, Toronto, Ontario
- World Sikh Organization, Toronto, Ontario

INDIVIDUALS:

- Professor Guy Goodwin Gill, Editor in Chief, International Journal of Refugee Law, Ottawa, Ontario
- Doris Meisner, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, USA
- Mr. D. Papademetrion, Chair, Working Party of Migration OECD Washington, USA
- Mr. Neil Swan, New Faces in the Crowd, Report on Immigration from the Economic Council of Canada, Ottawa, Ontario

2. That Thursday, September 17, 1992, be set aside to hear additional witnesses or to have the officials of the Department of Employment and Immigration appear before the Committee.

Emmanuel Dick, Emilio Binavince, Lilian To, Hung Chung and Ed Lam, from the Canadian Ethnocultural Council made statements and answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by the Ethnocultural Council be printed as an appendix to this days' Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "C-86/6"*).

Margaret Delisle and Emil Kolb from the Federation of Canadian Municipalities made statements.

It was agreed,—That the brief submitted by the Regional Municipality of Peel be printed as an appendix to this days' Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "C-86/7"*).

The witnesses answered questions.

At 12:22 o'clock p.m., the Committee adjourned until 2:00 o'clock p.m. this day.

- Conseil national des Canadiens chinois, Toronto (Ontario)
- Health Group (ONG)
- Immigration Association of Canada, Perth (Ontario)
- Jesuit Centre, Toronto (Ontario)
- Law Union of Ontario, Toronto (Ontario)
- LEXBASE, Montréal (Québec)
- CNIC -Conseil national indo-canadien, Burnaby (C.-B.)
- Women of Courage, Toronto (Ontario)
- World Sikh Organization, Toronto (Ontario)

PERSONNES:

- Le professeur Guy Goodwin Gill, rédacteur en chef, International Journal of Refugee Law, Ottawa (Ontario)
- Doris Meisner, Carnegie Endowment for International Peace, Washington (États-Unis)
- D.Papademetrion, président, Groupe de travail sur l'immigration, OCDE, Washington (États-Unis)
- Neil Swan, le Nouveau visage du Canada, rapport du Conseil économique du Canada sur l'immigration, Ottawa (Ontario)

2. Que le jeudi 17 septembre 1992 soit réservé pour entendre d'autres témoins ou faire comparaître devant le Comité des hauts fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

Emmanuel Dick, Emilio Binavince, Lilian To, Hung Chung et Ed Lam, du Conseil ethnoculturel du Canada, font des exposés et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par le Conseil ethnoculturel figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir Appendice «C-86/6»*).

Margaret Delisle et Emile Kolb de la Fédération canadienne des municipalités font des exposés.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par la Municipalité régionale de Peel figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir Appendice «C-86/7»*).

Les témoins répondent aux questions.

À 12 h 22, le Comité lève la séance jusqu'à 14 heures.

AFTERNOON SITTING
(6)

The Legislative Committee on Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, met at 2:05 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Blaine Thacker, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer.

Witnesses: From the Inter-Church Committee for Refugees: Rev. Arie Van Eek, Executive Secretary of the Counsel of Christian Reformed Churches in Canada, Representative for ICCA; Rev. Ellen Turley, Chair, National

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(6)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 14 h 05 dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Blaine Thacker (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Harry Chadwick, Doug Fee, Benno Friesen, Dan Heap, Fernand Jourdenais et Ross Reid.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche.

Témoins: Du Comité Inter-Églises pour les réfugiés: Le rév. Arie Van Eek, secrétaire administratif du Council of Christian Reformed Churches in Canada, représentant du CIER; la rév. Ellen Turley, présidente, Effectif national:

Staff: Immigration, Refugees and Criminal Justice—United Church of Canada; Rev. Edward Hyland, S.J., Director of the Jesuit Centre for Social Faith and Justice and Representative of the Canadian Conference of Catholic Bishops for ICCR; Mayor Jim Reid, Salvation Army of Canada. *From the Canadian Disability Rights Council:* Jim Derksen, President; Yvonne Peters, Executive Director; Diane Richler, Executive Director, Canadian Association for Community Living; Jerome Di Giovanni, Secretary; Gerry MacDonald, Ottawa Consultant and representative of the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped. *From the International Air Transport Association:* Eric Vincendon, Assistant Director, Facilitation. *From the Association of Airline Representatives in Canada:* Emile van Hijfta, Chairman (General Manager for Canada Royal Dutch Airlines); Peter Van Westrenen, Chairman, Legal Committee. *From the Air Transport Association of Canada:* E. David Giles, Vice-president, Airport Operations.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, June 22, 1992 relating to Bill C-86, An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 23, 1992, Issue No. 1*)

The Committee resumed consideration of Clause 1.

Rev. Arie Van Eek and Rev. Ellen Turley from the Inter-Church Committee for Refugees made statements and, with the other witnesses, answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by the Inter-Church Committee for Refugees be printed as an appendix to this days' Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "C-86/8"*).

Jim Derksen, Yvonne Peters, Diane Richler, Jerome Di Giovanni and Ross MacDonald from the Canadian Disability Rights Council made statements.

It was agreed,—That the brief submitted by the Canadian Disability Rights Council be printed as an appendix to this days' Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "C-86/9"*).

Yvonne Peters and Jerome Di Giovanni answered questions.

Eric Vincendon from the International Air Transport Association made statements and answered questions.

Emile van Hijfta and Peter Van Westrenen from the Association of Airline Representatives made a statement and answered questions.

E. David Giles from the Air Transport Association made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the following briefs be printed as appendices to this days' Minutes of Proceedings and Evidence:

1. International Air Transport Association (*See Appendix "C-86/10"*)

2. Association of Airline Representatives (*See Appendix "C-86/11"*)

3. Air Transport Association of Canada (*See Appendix "C-86/12"*)

Immigration, réfugiés et justice pénale—Église unie du Canada; le rév. Edward Hyland, s.j., directeur du Jesuit Centre for Social Faith and Justice et représentant de la Conférence des évêques catholiques du Canada auprès du CIER; et le maire Jim Reid, Salvation Army of Canada. *Du Conseil canadien des droits des personnes handicapées:* Jim Derksen, président; Yvonne Peters, directrice exécutive; Diane Richler, directrice exécutive, Association canadienne pour l'intégration communautaire; Jerome Di Giovanni, secrétaire; Gerry MacDonald, consultant d'Ottawa et représentant de la Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped. *De l'Association du transport aérien international:* Eric Vincendon, directeur adjoint, Facilitation. *De l'Association des représentants des lignes aériennes au Canada:* Emile van Hijfta, président (directeur général pour le Canada de Royal Dutch Airlines); Peter Van Westrenen, président, Comité juridique. *De l'Association du transport aérien du Canada:* E. David Giles, vice-président, Opérations aéroportuaires.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 22 juin 1992 relatif au projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 23 juin 1992, fascicule nº 1*)

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Les rév. Arie Van Eek et Ellen Turley du Comité Inter-Églises pour les réfugiés font des exposés et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par le Comité Inter-Églises pour les réfugiés figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir Appendice «C-86/8»*).

Jim Derksen, Yvonne Peters, Diane Richler, Jerome Di Giovanni et Ross MacDonald du Conseil canadien des droits des personnes handicapées font des exposés.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par le Conseil canadien des droits des personnes handicapées figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir Appendice «C-86/9»*).

Yvonne Peters et Jerome Di Giovanni répondent aux questions.

Eric Vincendon de l'Association du transport aérien du Canada fait un exposé et répond aux questions.

Emile Van Hijfta et Peter Van Westrenen de l'Association des représentants des lignes aériennes au Canada font des exposés et répondent aux questions.

E. David Giles de l'Association du transport aérien fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que les mémoires suivants figurent en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui:

1. Association du transport aérien international (*voir Appendice «C-86/10»*)

2. Association des représentants des lignes aériennes (*voir Appendice «C-86/11»*)

3. Association du transport aérien du Canada (*voir Appendice «C-86/12»*)

At 5:41 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:00 o'clock a.m., Thursday, July 30, 1992.

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

À 17 h 41, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 30 juillet 1992, à 9 heures.

La greffière du Comité

Santosh Sirpaul

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, July 29, 1992

• 0906

The Chairman: I am calling this meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and another acts in consequence thereof. We are on clause 1.

Members, I extend regrets for the time being for Mr. Allmand. As you know, he was becoming increasingly unwell last night. He is quite unwell at the moment, but he will be in as quickly as he can today.

We are very privileged this morning to have as our first witnesses on Bill C-86 members from Amnesty International. I will introduce Mr. Roger Clark, the Secretary General. I would ask Mr. Clark to introduce his other colleagues.

Mr. Roger Clark (Secretary General, Amnesty International): I would like to introduce Michael Bossin, who is a member of Amnesty International's Refugee Co-ordination Group in Canada; Michael Schelew, who is also a member of the Refugee Co-ordination Group; and Alex Neve, who is a staff member working in Toronto and who is responsible for refugee matters for Amnesty International.

I would like to make a few opening remarks, Mr. Chairman, and thank you for this opportunity of presenting Amnesty International's opinions and views on this important piece of legislation.

We speak today on behalf of both branches of Amnesty International in Canada, the English-speaking branch and the French-speaking branch.

Je m'excuse auprès des députés francophones. Notre texte n'est disponible qu'en anglais seulement, étant donné la rapidité avec laquelle les audiences ont lieu et notre manque de ressources également. Nous n'avons pu vous envoyer notre texte avant. Nous nous en excusons.

I would also like to point out that we speak on behalf of Amnesty International world-wide and that the members and groups active in 150 countries around the world share the opinions and positions we are expressing to you today.

Very briefly, just to situate our mandate and our work with regard to refugees, and I apologize for repeating what some of you already know, essentially Amnesty International has been working for over 30 years to prevent the arbitrary detention of individuals—men, women and children—who have been detained solely because of the non-violent expression of their beliefs, political, religious, or other.

We also are in total opposition to acts of torture, executions—whether judicial or extra-judicial—arbitrary killings and disappearances. In those cases the opposition is complete, regardless of the nature of the individual.

As far as our refugee work is concerned, our work is primarily to prevent the forcible deportation or the removal from one country to another, where those individuals face the possibility of becoming prisoners of conscience according to the definition that I just gave you or where those same individuals face the possibility of torture, execution, or disappearance.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 29 juillet 1992

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude à l'article 1 du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence.

M. Allmand qui était déjà indisposé hier soir et qui ne se sent pas encore bien se fait excuser, mais il espère revenir plus tard dans le courant de la journée.

Nos premiers témoins ce matin relativement au projet de loi C-86 sont les représentants d'Amnistie internationale. Je vous présente donc le secrétaire général M. Roger Clark qui nous présentera ses collègues.

M. Roger Clark (secrétaire général, Amnistie internationale): Permettez-moi de vous présenter Michael Bossin et Michael Schelew qui font partie du groupe de coordination pour les réfugiés d'Amnistie internationale au Canada ainsi que Alex Neve de Toronto chargé des questions se rapportant aux réfugiés.

Je vous remercie monsieur le président de nous avoir invités à vous faire part du point de vue d'Amnistie internationale relativement à cet important projet de loi.

Nous nous exprimons au nom de la section anglophone et francophone d'Amnistie internationale Canada.

I hope francophone members will excuse us for having our presentation available in English only but the notice for these hearings was very short and we did not have the resources to have it translated. We were unable to send you our text in advance. Please excuse us.

Je tiens à souligner que notre position a été avalisée par tous les membres d'Amnistie internationale dans les 150 pays où nous avons des groupes.

Comme vous le savez sans doute, Amnistie internationale oeuvre depuis plus de 30 ans en vue d'empêcher la détention arbitraire d'hommes, de femmes et d'enfants arrêtés pour avoir exprimer de façon non violente leurs opinions politiques, religieuses ou autres.

Nous n'acceptons par ailleurs sous aucune condition la torture, les exécutions, légales ou extra-légales, les exécutions arbitraires et les disparitions. Il s'agit là d'un principe intangible valable pour tous les individus.

En ce qui concerne les réfugiés, nous recherchons essentiellement à empêcher les déportations par la force et les expulsions de personnes d'un pays vers un autre lorsque les personnes en question risquent ainsi de devenir des prisonniers de conscience aux termes de la définition que je viens de vous exposer et où ils risquent en outre d'être torturés ou exécutés ou encore de disparaître.

[*Text*]

We are not strangers to your committee, nor you to us, I think. Amnesty has been working on refugee issues since 1979. We appeared before you last I think in 1988, but our views have also been made known to you either through the media or directly in communication, through the minister.

• 0910

We have provided you with four documents: the brief itself; a two-page summary, which we will be following in the presentation; an appendix, which is a two-page document that describes Amnesty Internatonal's concerns in regard to the Dublin Convention and the Schengen agreement—two important documents in regard to refugee matters in Europe and now North America; the fourth is a piece of general information, which describes the work of Amnesty International. Michael Bossin will begin the presentation.

Mr. Michael Bossin (Refugee Coordination Group, Amnesty International): From the general to the specific. I might indicate first of all that our presentation will follow the outline of our two-page summary.

I'm going to talk first about the provisions in the bill dealing with "safe third country" as well as other provisions dealing with accessibility to the determination procedure. My colleagues will talk about some of the other issues.

Amnesty International is of the view that refugee claimants must have access to a refugee determination process that can provide effective and durable protection against *refoulement* for genuine refugees. We are not here today to talk about the concept of a "safe third country". In principle, Amnesty International is not opposed to people being sent to countries where they would have access to such a determination process. Our concern is that our legislation should have provisions and safeguards in it that ensure that the countries we are describing as safe are indeed safe.

The only requirement countries must abide by is set out at page 100 of the bill. This is proposed paragraph 114.(1)(s), which gives the Governor in Council the power to prescribe countries that are to be listed as safe and indicates that those countries must comply with article 33 of the convention, article 33 being the article dealing with *non-refoulement*. The other criteria the Governor in Council must take into account are not mandatory. Those criteria are set out at proposed subsection 114.(8) of the bill, at the bottom of page 102 and the top of page 103 in the bill. Those other factors are not requirements; they're simply matters that are to be taken into account.

One may say well isn't it enough that countries comply with article 33, that they not send back persons at risk to countries where they would face persecution. I would point out that article 33 can include a de facto protection of people. What Amnesty International would consider to be a safe country would be a country that provides durable—and what we mean by that is legal—protection to people, that they would have rights to be protected under the laws of those countries, rights not to be sent back. Compliance with article 33 does not necessarily mean durable or legal protection; it may simply mean de facto protection.

[*Translation*]

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que nous comparaissons devant le comité. Amnistie s'occupe des réfugiés depuis 1979. Notre dernière comparution devant le comité remonte à 1988; cependant, vous avez pu prendre connaissance de notre position soit dans les médias soit lorsque nous avons été en contact direct avec le ministre.

Nous vous avons remis quatre documents, à savoir le texte de notre exposé, un résumé de deux pages dont je compte me servir, un document annexe de deux pages où vous trouverez les préoccupations d'Amnistie internationale qui concernent les conventions de Dublin et de Schengen sur les réfugiés en Europe et en Amérique du Nord et enfin un quatrième document expliquant l'oeuvre d'Amnistie internationale. C'est Michael Bossin qui va entamer notre exposé.

M. Michael Bossin (Groupe de coordination pour les réfugiés, Amnistie internationale): Je vais donc suivre notre résumé de deux pages.

Nous allons commencer par les dispositions du projet de loi traitant de «pays tiers sûrs» ainsi que les autres dispositions portant sur les critères de recevabilité de la revendication. Je laisse à mes collègues le soin de vous parler d'autres questions.

Nous sommes d'avis que les modalités de traitement des dossiers des demandeurs d'asile doivent se faire de façon à éviter le refoulement des véritables réfugiés. Notre objet n'est pas de discuter du bien-fondé de la notion de «pays tiers sûr». Nous n'avons pas d'objection de principe à ce que les demandeurs d'asile soient renvoyés vers des pays où leur demande serait examinée de façon équitable. Encore faut-il s'assurer que la loi contienne des dispositions en vue de s'assurer que les pays en question sont effectivement sûrs pour les demandeurs d'asile.

Les conditions que ces pays doivent remplir figurent à la page 100 du projet de loi. L'alinéa 114.(1)s) autorise le gouverneur en conseil à établir la liste des pays sûrs, pays qui doivent se conformer à l'article 33 de la Convention, article qui porte notamment sur le non-refoulement de réfugiés. Les autres critères retenus par le gouverneur en conseil ne sont pas contraignants. Ces critères figurent au paragraphe 114.(8) du projet de loi au bas de la page 102 et au haut de la page 103. Or, je le répète, ces critères ne sont pas contraignants.

On peut donc se demander si le fait qu'un pays se conforme à l'article 33 de la Convention interdisant de refouler des personnes vers des pays où ils risquent d'être persécutés n'est pas suffisant. Je vous ferai remarquer que l'article 33 comporte une protection de fait pour ces personnes. Or, pour Amnistie internationale, un pays sûr est un pays qui, aux termes de sa propre législation, assurerait la protection de ces personnes, y compris le droit de ne pas être refoulé. L'article 33 de la Convention ne suppose pas nécessairement une protection juridique; dans certains cas, elle peut se résumer à une simple protection de fait.

[*Texte*]

• 0915

With respect to proposed subsection 114.(8) and the factors that are to taken into account by the Governor in Council in setting out which countries are to be on the safe list, our first point would be that in our view, to ensure that these countries are safe there ought to be some minimum requirements set out in the legislation that would go beyond compliance with article 33, so one can say that these countries on the list meet these minimum requirements, and that is how we define "safe".

Instead the bill, as I've indicated, simply sets out certain factors or criteria that in the words of subsection 114.(8) are to be taken into account. They are not requirements; they are simply to be taken into account.

Our second concern with respect to these provisions deals with those factors and the way they are now worded. I would refer the members first to the top of page 103 in the bill. The first criterion is whether the country is a party to the convention. Amnesty International would point out that countries may be a party to the convention but have reservations with respect to geographical applicability of that convention. In other words, Mexico is considering becoming a signatory to the convention, but they may well say that they will not accept refugees from Latin America. It is possible to become signatory to the convention with reservations.

We are simply saying that the country must be party to the convention. We would ask the members to consider that this wording could be stronger, for example by stating that the country ought to be a party to the convention without any reservations as to geographic applicability, which would broaden that statement.

Paragraph (b) says that the Governor in Council shall take into account the country's policies and practices with respect to convention refugee claims. This wording is very vague, in our view. What we believe the Governor in Council ought to look for is a requirement that those policies and practices amount to a fair determination procedure, and indeed a politicized determination procedure. That would make a country safe, in the view of Amnesty International.

The next criterion is that the Governor in Council is to take into account the country's record with respect to human rights. Again we would suggest that the wording is very vague and really doesn't say anything. What we would prefer is wording that makes it very clear that to be considered a safe country the country must respect human rights. There must be a system for evaluating whether a country respects human rights, and we must be able to clearly define what we mean by that provision.

Finally, the Governor in Council shall take into account whether the country is a party to an agreement with Canada with respect to sharing responsibilities for refugee determination, but clearly points out that this is not a requirement. Again it would be our view that such an agreement be a requirement, so that when Canada sends persons back to countries we know that we have an agreement with this country that ensures that those persons

[*Traduction*]

En ce qui concerne le paragraphe 114.(8) et les critères pris en compte par le gouverneur en conseil pour établir la liste des pays sûrs, nous estimons que le projet de loi devrait comprendre certaines obligations qui vont au-delà du seul respect de l'article 33 de la Convention, de façon à s'assurer que ces pays sont effectivement «sûrs».

Or, le projet de loi se borne à énumérer un certain nombre de critères qui aux termes du paragraphe 114.(8) doivent être pris en compte. Il ne s'agit donc pas de critères obligatoires.

Notre deuxième préoccupation tient à la façon dont sont libellés les critères. Je vous demanderais maintenant de vous reporter au haut de la page 103. Le premier critère porte sur la question de savoir si un pays donné a signé la Convention. Nous vous ferons remarquer que des pays signataires de la Convention peuvent néanmoins avoir des réserves quant à l'application géographique de ladite Convention. Ainsi, le Mexique qui envisage la possibilité d'adhérer à la Convention, pourrait néanmoins refuser d'accepter des réfugiés d'Amérique latine. On peut donc signer la Convention tout en y mettant certaines réserves.

Il faudrait donc à notre avis renforcer cette disposition en précisant qu'outre le fait que les pays doivent avoir signer la Convention, il faut en outre qu'ils n'aient pas exprimé de réserves quant à l'application géographique des dispositions de ladite convention.

Aux termes de l'alinéa b), le gouverneur en conseil prendra en compte les politiques et les usages en ce qui concerne les demandes d'asile des réfugiés au sens de la Convention. Or, nous estimons qu'il s'agit là d'un libellé trop vague. Le gouverneur en conseil devrait s'assurer que le pays en question traiterait ces demandes d'asile de façon équitable, condition à notre avis indispensable pour faire d'un pays un pays sûr.

Le gouverneur en conseil doit également tenir compte de la façon dont les droits de la personne sont respectés dans un pays donné. Il s'agit à nouveau d'un libellé trop vague et imprécis. Il faudrait pour qu'un pays puisse être considéré un pays sûr qu'il soit établi de façon certaine qu'il respecte effectivement les droits de la personne. Cette disposition devrait donc être mieux explicitée.

Enfin le gouverneur en conseil doit prendre en compte le fait qu'un pays tiers a conclus un accord avec le Canada en vue de régler de concert les demandes d'asile, mais cette disposition n'est pas obligatoire. Or, cette disposition devrait justement être obligatoire si bien que le Canada ne refoulerait des demandeurs que vers des pays où leurs demandes seront étudiées de façon juste et équitable, sans parti pris politique et qui assurerait la protection des

[*Text*]

will have access to a fair depoliticized refugee determination process, which would accord effective and durable protection to genuine refugees. This does not. Furthermore, we would go further to suggest that such agreements be written agreements.

With respect to the power to create this list, which was given to the Governor in Council in proposed paragraph 114.(1)(s) of the bill, we would simply recommend that organizations that have an expertise in refugee affairs, an expertise in human rights around the world, be consulted before that list be created. As things stand, there is no requirement in the bill for consultation. It would be our recommendation that a consultation process take place before that list is created.

• 0920

Finally, under proposed subsection 46.0l(2), which is on page 42 of the bill, the minister has the power to suspend the application of the list for certain classes of persons. In other words, the minister, as we understand it, would have the power to say that, for example, the United States is a safe country, but at this particular moment it is not safe for Haitians to go back to the United States because they are being dealt with in a manner Canada would not consider safe. The point we would make is that right now this power is exclusively with the minister. Since we are giving the Governor in Council the power to create lists, we would recommend that along with that power to create lists the Governor in Council also have the ability and the power to exempt certain classes of persons. That will be our recommendation.

The next point is very brief; it deals with the amendments to section 46.01, which are the eligibility provisions. They have taken out a provision that is in the present act. A person who has been recognized as a refugee say in France, and comes to Canada and claims to have a fear of persecution in France, may still be considered under our present act. That provision, which was subsection 46.01(2), has been taken out. Amnesty International knows of cases in which persons have been recognized in a country where nationals of that country are sent to intimidate, harass, or murder said nationals, and the country cannot provide protection. These cases are few, but they exist. Our recommendation is simply that this flexibility remain in the act and not be taken out.

With respect to the criminal and security provisions, our concerns are that proposed paragraph 46.01(e), which is set out at page 42 of the bill, would make ineligible certain classes of persons from making refugee claims. In particular we have a concern that some of these provisions are too broad. I would refer the members particularly to the bottom of page 19 and the top of page 20. The bill would exclude persons who there are reasonable grounds to believe are or were members in an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in certain acts.

There's a concern that we are judging people on the basis of their membership in an organization and not on their individual responsibilities and roles. There may be people who had no participation in any acts related to subversion or

[*Translation*]

véritables réfugiés. Ce n'est pas le cas. En outre à notre avis ces accords devraient être des accords écrits.

En ce qui concerne l'alinéa 114.(1)s) autorisant le gouverneur en conseil à établir la liste de ces pays, nous sommes d'avis qu'avant d'établir ladite liste, il faudrait consulter les organisations spécialisées dans les questions de réfugiés et de droits de la personne. Dans sa forme actuelle, le projet n'impose pas ces consultations. À notre avis ces consultations devraient avoir lieu avant l'établissement de la liste.

Aux termes du paragraphe 46.01(2), à la page 42 du projet de loi, le ministre est autorisé de suspendre l'application de la liste pour certaines catégories de personnes. Ainsi le ministre pourrait décréter que les États-Unis sont un pays tiers, alors qu'actuellement ils ne le sont certainement pas pour les Haïtiens refoulés en Haïti. Actuellement donc ce pouvoir revient au seul ministre. Nous proposons donc qu'outre le pouvoir d'établir ces listes, le gouverneur en conseil soit également habilité à exempter certaines catégories de personnes.

J'arrive maintenant à l'article 46.01 sur la recevabilité. Le projet de loi supprime les dispositions de la loi actuellement en vigueur, dispositions qui permettraient, admettons, à un réfugié venant de France, où il s'estime être en danger, de demander asile au Canada. Le paragraphe 46.01(2) a été supprimé dans le présent projet de loi. Or Amnistie internationale a relevé des cas où des personnes ayant obtenu l'asile politique dans un pays sont néanmoins victimes d'intimidation et de harcèlement, voire d'assassinat, sans que le pouvoir public ait fait quoi que ce soit pour les protéger. Il s'agit heureusement de cas peu nombreux. Nous estimons que cette disposition de la loi actuellement en vigueur devrait être reprise dans la nouvelle loi.

L'alinéa 46.01e) à la page 42 du projet de loi—une des dispositions touchant aux activités criminelles et à la sécurité—empêcherait certaines catégories de personnes de demander l'asile politique. Certaines de ces dispositions sont en effet trop générales. Je vous renvoie à cet égard au bas de la page 19 et au haut de la page 20. Aux termes de cette disposition, seraient exclues les personnes dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à certains actes considérés illicites au Canada.

Cela reviendrait à juger les personnes en fonction de leur appartenance à une organisation plutôt qu'en fonction de leurs actes. On peut avoir appartenu à une organisation sans pour autant avoir commis d'actes de subversion et de

[*Texte*]

terrorism. There may be people who played a very minor role. There may be people who opposed those actions of the organization and quit the organization over those principles. Simply once having been a member of that organization would exclude that person from making a refugee claim in Canada. Similarly, the organization may no longer advocate those types of actions. They may have renounced violence. Yet once having been a member of an organization that once did advocate those types of actions would exclude persons. Our concern again is that we are judging the organization, not the individual, that we are judging people on acts they may have not had anything to do with.

Finally, we may be putting at risk persons who have left those organizations, which are violent, who if returned to those countries would be at risk themselves. I remind the members that Canada has signed an international covenant against torture. We are bound not to return individuals to situations in which they are likely to face torture. We may well be violating that convention by sending back certain persons, for example, who had minor roles or who publicly disagreed with their organizations on a matter of principle, because they would not be allowed to make a refugee claim.

• 0925

The final point I am going to make is concerning the powers given to senior immigration officers to decide issues of eligibility. The eligibility provisions are set out at pages 41 and 42 of the bill. The point we would make is that some of those considerations may involve complex legal and factual issues. Whether a person has been recognized as a convention refugee is often a legal issue that requires some thought and consideration. Whether that is a country to which the person can be returned is also often not as simple as it appears on the surface.

Secondly, whether a person is in a country solely for the purpose of joining a connecting flight can be a matter of fact, which needs to be arbitrated, in our view, by an independent decision-maker, not by a senior immigration officer.

The final point with respect to this is that if these judicial or a quasi-judicial matters were determined by an independent decision-maker, such as an adjudicator or the board, that would entitle the person concerned to have counsel and all of the other safeguards involved in a proper hearing.

Mr. Michael Schelew (Refugee Coordination Group, Amnesty International): I would like to deal with the question of detention. We were quite surprised to see the direction you are moving concerning detention, and I wonder if you understand the practical implications of what you are proposing.

The 48-hour review is when the immigration officer first looks at the file. We have no quarrel, of course, with the criteria for detention. The 48-hour review is fine. The trouble is, in the big airports in Montreal and Toronto when people arrive on the weekend and because of resourcing problems on weekends, more often than not even your own staff cannot do the review. This means on a practical basis that under the current law people are in for seven days before they get to the adjudicator, through no fault of the refugee claimant. It is just a purely practical problem the Canadian government has in the organization of its resources.

[*Traduction*]

terrorisme. Pour certains individus, il peut s'agir d'actes tout à fait mineurs. Il peut d'ailleurs y avoir des cas où une personne quitte une organisation justement parce qu'elle n'est pas d'accord avec ses objectifs. Or, aux termes de la loi, le seul fait d'avoir appartenu à telle ou telle organisation empêcherait une personne de présenter une demande d'asile au Canada. L'organisation peut d'ailleurs renoncer à la violence mais ses membres seront à tout jamais empêchés selon cette disposition de présenter une demande d'asile chez nous. Cela revient donc à juger les individus en fonction de leur appartenance à telle ou telle organisation plutôt qu'en fonction de leurs actes.

Le Canada ayant signé la Convention internationale interdisant la torture, il nous est interdit de refouler des personnes vers un pays où elles risquent de subir la torture du fait qu'elles ont quitté une organisation préconisant le terrorisme ou la violence. Nous risquons donc de violer la Convention interdisant la torture en refusant d'examiner les demandes d'asile politique de certaines personnes n'ayant joué que des rôles mineurs dans une organisation ou qui ont quitté une organisation avec éclat pour une question de principe, en refoulant ces personnes vers leur pays d'origine.

J'arrive enfin aux critères de recevabilité figurant aux pages 41 et 42 du projet de loi et aux pouvoirs des agents principaux à cet égard. Or la question de savoir si un individu est un réfugié au sens de la Convention ou si un pays est ou n'est pas sûr pour l'individu en question peut être plus compliquée qu'on ne le pense.

La question de savoir si une personne se trouve dans un pays uniquement pour prendre une correspondance doit être tranchée à notre avis non pas par l'agent principal mais par une personne indépendante.

Si toutes ces questions d'ordre juridique étaient tranchées par une instance indépendante comme par exemple un arbitre ou la Commission, l'individu en question pourrait avoir recours à un avocat et se prévaloir de toutes les autres garanties prévues lors d'une audience en bonne et due forme.

M. Michael Schelew (Groupe pour la coordination des réfugiés, Amnistie internationale): Je me propose de vous parler des modalités de détention. C'est à se demander si vous vous rendez compte des répercussions que ces dispositions risquent d'avoir dans la pratique.

C'est au cours des premières 48 heures que l'agent d'immigration prend connaissance des dossiers. Nous n'avons rien à redire en ce qui concerne les critères de détention et notamment l'interrogatoire dans les 48 heures. L'ennui c'est que dans les grands aéroports de Montréal et de Toronto, 48 heures ne suffisent pas pour étudier les dossiers des personnes qui arrivent pendant le week-end, ce qui fait que dans la pratique les demandeurs d'asile sont souvent obligés d'attendre sept jours avant de pouvoir être reçus par l'arbitre. Il s'agit donc en l'occurrence d'un problème d'effectifs.

[*Text*]

If you do what you are proposing, these people are now going to be in for 30 days, through no fault of their own. That is pretty harsh, I think. We would like you to look at that again. We have no trouble with the seven days.

I think we understand where you are coming from. The problem is every seven days, fair enough. Why not make it at least the first seven days? That is what it effectively means. They are going to be in for at least seven days. Maybe we are suggesting one more seven-day period, and then the thirty days. We realize it is not practical for the government to do this every seven days when there is no change of evidence.

We would prefer to see seven days, also to get lawyers to help represent them. You cannot do that in 48 hours. It is very difficult to get a lawyer, to contact your lawyer, to get the lawyer prepared to go out to this place of detention, which is usually far from the lawyer's practice, and be prepared within seven days. Lawyers might not even be able to make the seven-day period. If you give them another seven days, they usually should be able to make that. When refugee claimants have had the chance to prove why they should not be detained and a fair chance with the lawyer within a reasonable timeframe, we could see you going to 30 days. However, to start from 48 hours to 30 days is really quite harsh, and we would ask you to reconsider that very seriously. You should give them at least another seven days and preferably two sets of seven days.

We are surprised to see that you are changing the onus. Since the charter came into effect reverse onuses have been knocked out by the Supreme Court under section 7 of the charter in narcotics cases and bail review cases. Here you are trying to do reverse onus again. Although I am not a constitutional lawyer, I would suggest to you that this is probably not even going to survive a challenge to reverse the onus. Why would you want to do it anyway? I do not think your problem is reverse onus. I think your problem is this every seven days. If that is the real problem, as we said before, give them seven days, and perhaps another seven days, and then the thirty days. I would not touch the onus. I do not think that is the problem.

I am sorry I am speaking quickly, but I want to make the points quickly and go on, because we are under time pressure.

We are a bit mystified why you want to make the hearings public. Who wants public hearings? The media wants public hearings and governments from where these governments come want public hearings so they can spy and find out what is going on and hear details. Those are the only people who are really interested in public hearings. Other than that, all you get there is the claimant, the witnesses, the lawyer and the decision-makers. People don't come to these things unless there is a media interest or a government interest.

• 0930

Why are you doing this or what are you balancing? When you do this, you are doing it in terms of a whole national refugee determination system. Even when it is closed the refugees are intimidated, for the most part. They are scared

[*Translation*]

Si ces mesures étaient donc appliquées, ces personnes risquent de devoir attendre 30 jours, ce qui est un peu exagéré à notre avis. Nous vous demanderions donc d'y réfléchir à deux fois. Les sept jours nous paraissent raisonnables.

Nous comprenons le fardeau qu'impose la révision tous les sept jours. Il faudrait prévoir que les dossiers soient examinés dans le courant des sept premiers jours à partir du moment de l'arrivée des demandeurs d'asile. On pourrait éventuellement prévoir une deuxième période de sept jours et ensuite une période de 30 jours car il est évident que les pouvoirs publics ne peuvent pas renouveler les audiences tous les sept jours en l'absence de nouveaux faits.

En outre, une période de sept jours permettrait d'engager des avocats pour aider ces personnes, ce qui serait impossible avec un délai de 48 heures. En effet, la plupart du temps sept jours ne sont pas suffisants pour obtenir un avocat, pour lui expliquer de quoi il s'agit afin qu'il puisse se préparer et se rendre sur les lieux de détention, la plupart du temps éloignés de son bureau. D'ailleurs, sept jours risquent de ne pas être suffisants. Il faudrait dont prévoir 15 jours pour que les avocats puissent étudier le dossier à fond. Lorsque les demandeurs d'asile ont eu la possibilité de faire valoir la raison qui milite contre leur détention et qu'ils ont eu la possibilité d'en discuter avec leur avocat, on pourrait ensuite passer à 30 jours. En revanche, passer de 48 heures à 30 jours est une mesure extrêmement sévère qu'il faudrait à notre avis revoir. Les demandeurs d'asile devraient disposer au minimum d'une nouvelle période de sept jours et de préférence de deux fois sept jours.

Au sujet du fardeau de la preuve, la Cour suprême a cassé le renversement du fardeau de la preuve aux termes de l'article 7 de la Charte en ce qui concerne les stupéfiants et les libérations sous caution. Or, le renversement du fardeau de la preuve est introduit dans le présent projet de loi. Bien que je ne sois pas spécialiste du droit constitutionnel, je suis convaincu que cette disposition serait récusée par les tribunaux. Je n'en vois donc vraiment pas l'utilité. Ce qu'il faudrait faire c'est leur accorder sept jours en un premier temps suivi d'une autre période de sept jours et ensuite 30 jours, ce qui n'a rien à voir avec le fardeau de la preuve.

Je m'excuse si je parle un peu vite, mais j'ai toute une série de questions à aborder.

Je ne vois pas non plus pourquoi ces audiences devraient être publiques. Les médias et les autorités du pays d'origine des demandeurs d'asiles sont les seuls à souhaiter que les audiences soient publiques de façon à pouvoir être tenus au courant des détails. Seul le demandeur d'asile, les témoins, l'avocat et les personnes chargées de la décision assistent à ces audiences. En règle générale, celles-ci ne présentent pas d'intérêt pour le grand public.

Pourquoi dans ces conditions rendre ces audiences publiques? Il ne faut pas oublier, en effet, que même à huis clos, les demandeurs d'asile sont intimidés par ces audiences. Ils ont peur car ils ont à expliquer s'ils ont été torturés, si les

[*Texte*]

out of their minds. They have to tell if they are tortured, if women are raped—these are very humiliating and degrading facts. They don't even like telling their lawyer, let alone decisions-makers, although they understand it has to be told. Can you imagine their doing that in an open hearing? It is certainly going to inhibit their testimony. There is no question about that. They are not going to be forthcoming, because it is embarrassing. They are intimidated if there are government officials. Even if there are no government officials, there are people in the room who may be agents of the government. You do not know who they are. Refugees think my God, maybe that person is going to report back to my embassy. That is very intimidating.

If you make it open the way you are proposing it, you are affecting the quality of the hearings and it could lead to an inaccurate identification of a claimant because of these inhibiting factors. I do not think that is what you want to do. I don't know what was wrong with the status quo. The status quo was in camera, but they could be made public if it was not adverse to the individual or their family. What was wrong with that? If you make it public, it is definitely going to affect the individual.

Another problem is that if the government is taking notes... In certain countries they go after family members, and that is want they are afraid about. The way you have worded it right now is the life, liberty, and security of the person. There is no question that the life, liberty, security of the person is not going to be in danger in Canada. We know that. The problem is that the life, liberty, and security of their family abroad could be in danger. The way you have worded this, there is no protection for that, and you are going to be caught by your own legislation.

We strongly urge you to stick with the status quo. If you are talking about a balancing act here, we don't think you have balanced properly. I really think fair hearings, the fair and accurate identification of refugee claimants, and not putting families at risk are more important than a wide-open access to media and government officials from these countries.

The next point is the unanimous decision required in certain cases. Again we were surprised to see this. I don't know, and correct me if I am wrong, of any other instance in which boards, either federal or provincial—because that is where you have more than one person sitting collegial decision-making, where it has to be unanimous. This is quite unique in refugee law, and I don't know why we are having such a departure. I guess it is justified, because you give the three categories where you want it to apply. But remember, dealing with refugees and the individual process, every claim is distinct and unique. When you try to treat people as groups and as certain categories, you take away from the individual analysis, which is necessary.

Again, I am not a constitutional lawyer but I wonder if this is going to survive a section 15 challenge. If you look at the way the Supreme Court is going it is even questionable if this is constitutional. Forget that. Just look at whether it is really necessary, and let us look at the three criteria you have selected that it should be unanimous.

[*Traduction*]

femmes ont été violées, etc., ce qui n'est pas très agréable à raconter. Il leur est difficile la plupart du temps de se confier même à leur avocat et ce n'est que parce qu'ils savent que c'est indispensable qu'ils acceptent d'en parler à ceux dont dépend la décision. Leur imposer le déballage de leur passé en audience publique serait tout à fait insupportable. Dans ces conditions, de nombreuses personnes hésiteront à parler et à plus forte raison en présence de personnes dans la salle qui pourraient être des agents du gouvernement de leur pays d'origine prêts à les dénoncer à leur ambassade.

Donc, en rendant ces audiences publiques, on risque d'obtenir de faux témoignages et ainsi d'aboutir à de mauvaises décisions en ce qui concerne les demandes d'asile. Tel n'est certainement pas votre objectif. Actuellement ces audiences ont lieu à huis clos et elles peuvent être rendues publiques à condition de ne pas nuire au demandeur d'asile ou aux membres de sa famille. Je ne vois donc pas l'utilité de ce changement.

Les demandeurs d'asile sont par ailleurs fondés de craindre que ce qu'ils pourront ainsi dire risque d'être utilisé contre les membres de leur famille restés dans leur pays. Il est évident qu'au Canada, la vie, la liberté, la sécurité des individus ne sont guère en cause, alors qu'elles risquent de l'être pour la famille des demandeurs d'asile restée au pays. Or, rien n'est prévu dans ces dispositions pour protéger ces personnes.

Nous vous engageons donc vivement à maintenir la disposition actuellement en vigueur. À notre avis, il est plus important d'assurer que les demandes d'asile fassent l'objet d'un examen équitable sans mettre en danger les proches d'un demandeur que de permettre aux médias et aux représentants du gouvernement du pays d'origine d'assister aux débats.

La décision unanime exigée dans certains cas nous surprend aussi. Sauf erreur, il n'existe aucune instance fédérale ou provinciale dont les décisions doivent être prises à l'unanimité. Je ne comprends pas la raison de cette modification. Il est fait état des trois catégories pour lesquelles les décisions devraient être prises à l'unanimité. Or, chaque demande d'asile politique est un cas d'espèce et il faut donc se garder de traiter ces demandes en fonction de certaines catégories.

Je pense par ailleurs que cette disposition n'est pas conforme à l'article 15 de la Charte. Il y a d'ailleurs tout lieu de croire que la Cour suprême jugerait cette disposition contraire à la Constitution. Voyons quels ont été les trois critères retenus.

[*Text*]

Destruction or disposition of documents—when I saw this I said gee, these refugees can't win. Many times board members say to them when they come with documents, gee, you got your documents, you probably had no trouble—how can you be a refugee if you can get a passport and come out with your documents; were you not afraid to carry them in your briefcase? Well, you couldn't have been really afraid, could you?

You are now turning around and saying you are going to be penalized because you did not come with your documents. It is not fair. You are getting them both ways. You have to understand the thinking of board members. They are caught each way. I don't know why you are doing it. It is part of the refugee facts of life that people dispose of documents. Ever since World War II, when we started having a refugee policy, refugees have been arriving here without documents. It is one of the particularities of this type of public policy. Why all of a sudden are we raising it to be unaminous is beyond my comprehension. If you are really concerned about the identification of the refugee, because they have no documents, well fine. That is always an issue in any event. Even if they have a document in their own name, it could be a fraudulent document. It should be subject to the usual standards approved in a hearing of identity. Why should an exception be made? It is just another issue like any other issue.

By the way, it is also in violation of section 31 of the convention. Article 31 says that states are not supposed to penalize people who enter with illegal documents or no documents. These are good reason why I don't think in that particular example this is the right way to go, and I would ask you to reconsider that. Again, I think you are concerned about fairness, and this is unfair, not to mention a violation of section 33.

• 0935

The next category where you think there should be unanimity is if they return to their country between the time they arrived and when they're hearing their claim. We understand the direction you're coming from, and what we would like to see there is "with valid reason". It's black and white now. If they return to their countries for whatever reason, it's unanimity, but there could be a very valid reason why they wanted to return. You did make a provision for valid reason regarding not coming with documents. Why can't you allow them a valid reason?

As you know, this system is lengthy. Relatives die. People get very sick. There are many good reasons why someone might come back. If you think they're coming back with their documents, arriving at the airport, that's not the reality. People who sneak back usually go to a neighbouring country, cross at night at an obscure border town, and sneak in quietly to see relatives if there's a death in the family—that's been our experience—and then come back out again. Why should

[*Translation*]

La première disposition porte sur la destruction de documents officiels. Les membres de la Commission font souvent remarquer aux demandeurs d'asile que le seul fait qu'ils possèdent un passe-port ou un autre document officiel prouve que leur situation ne peut pas être aussi dangereuse qu'ils le prétendent.

Or, voilà que maintenant les demandeurs qui n'auraient pas de documents officiels seront pénalisés aux termes de cette nouvelle disposition. Donc, quoi qu'ils fassent, ils ont tort. Le fait est que la plupart des réfugiés politiques détruisent leurs documents officiels, ainsi qu'on a pu le constater depuis la Seconde guerre mondiale. Je ne comprends donc absolument pas à quoi cela sert d'exiger une décision unanime. S'il s'agit simplement d'identifier les demandeurs d'asile, le problème ne serait pas réglé pour autant car ils pourraient très bien présenter des faux documents. C'est une question comme une autre et il n'y a pas lieu de prévoir des exceptions.

Cette disposition contrevient d'ailleurs à l'article 31 de la Convention, laquelle stipule que les personnes qui arrivent avec des documents faux ou sans documents ne peuvent pas être pénalisées. Cette disposition devrait être supprimée car elle est injuste et contraire à l'article 33 de la Convention.

L'autre catégorie pour laquelle vous proposez la règle de l'unanimité est celle des réfugiés qui rentrent dans leur pays entre leur arrivée au Canada et l'audition de leur revendication. Nous comprenons, et nous aimerions que vous ajoutiez la mention «pour une raison valable». Maintenant, c'est tout ou rien. S'ils rentrent dans leur pays pour quelque raison que ce soit, il y a unanimité; mais un réfugié pourrait avoir une très bonne raison de vouloir rentrer. Vous avez mentionné la notion de raison valable pour les réfugiés qui viennent sans pièces d'identité. Pourquoi ne le faites-vous pas pour les autres?

Comme vous le savez, la procédure est longue. Entre temps, les parents meurent. Les gens tombent gravement malades. Bon nombre de raisons peuvent pousser un réfugié à rentrer. Si vous pensez qu'ils retournent et qu'ils arrivent à l'aéroport avec leurs documents, vous vous trompez. Les personnes qui rentrent dans un pays voisin, traversent la frontière pendant la nuit en passant par une ville frontalière obscure, et entrent subrepticement pour visiter les parents s'il

[*Texte*]

that require unanimity? Isn't that a valid reason, given the length they have to be here? This is so arbitrary. It's so black and white. You don't even care what the reason is—automatically, unanimity. Again we would ask you at least to accept a valid reason like you're prepared to do—

Mr. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley): If I may just interrupt for a second, the purpose of the amendments is to shorten the time. You keep saying "given the length of time that they're going to be here". Hopefully, if the legislation works the way it should, that length is going to be shortened very much and it will be only a short duration for the hearings. Wouldn't that take away your argument?

Mr. Schelew: In theory. But my problem is I've been doing this, as you know, since 1979. I appeared before you in 1988. I don't know if you remember. I have no confidence in the department to do this quickly. You've tried every announcement, every change over the last 15 years I've been doing this. It has always been to expedite procedures, to accelerate. It has never happened. There is no reason for us to believe that this is going to be accelerated.

If we have time and if you want to talk about abuse later on, I have some views on that why I think what you are doing is even going to make it longer, but that's not my part of the brief and maybe in the questions I can deal with that.

The Chairman: The witnesses have gone on for half an hour, and it has been excellent. We have no criticism that way at all. With Mr. Allmand not here for this first set of witnesses due to health problems, we can accommodate with 15 minutes to each party. Is it your desire that our witnesses continue, or should we go to questions now?

Mr. Heap (Trinity—Spadina): Mr. Chairman, I believe we're near the end of what they wish to say, so perhaps we could hear them out.

Mr. Clark: I think probably five minutes would see us to the end of the presentations.

The Chairman: We'll shorten our questions then appropriately.

Mr. Clark: We very much appreciate that.

Mr. Schelew: I'm going to leave the last part here and return to "country that respects human rights". Maybe we'll deal with that in questions, because I want to make sure Alex has a chance to cover his material.

Mr. Alex Neve (Amnesty International Refugee Coordination Group): I have three points, which I will briefly touch upon as quickly as possible. The first deals with our concerns regarding appeal provisions.

[*Traduction*]

y a un deuil dans la famille—c'est ce que nous avons constaté—et ensuite, ils ressortent du pays. Pourquoi faut-il que les gens soient unanimes à ce sujet? N'est-ce pas une raison valable, compte tenu du temps qu'ils doivent passer ici? C'est très arbitraire. C'est très tranché. D'ailleurs, la raison vous importe peu—il faut que ce soit automatique, il faut l'unanimité. Une fois de plus, nous vous demandons au moins d'accepter une raison valable et dire que vous êtes prêts à. . .

M. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley): Permettez-moi de vous interrompre, pour dire que les amendements visent à raccourcir les délais. À plusieurs reprises, vous avez mentionné le temps qu'ils doivent passer ici. Si la loi fonctionne comme il se doit, nous espérons que le délai sera considérablement raccourci, et que les audiences seront courtes. Cela vous satisferait-il?

M. Schelew: En principe; mais le problème, comme vous le savez, c'est que nous oeuvrons dans ce domaine depuis 1979. J'ai comparu devant vous en 1988. Je ne sais pas si vous vous en souvenez. Je ne peux pas compter sur le Ministère pour le faire rapidement. Depuis 15 ans que je travaille dans ce domaine, vous avez fait maintes annonces et maintes modifications, qui visaient à accélérer les procédures, à les rendre plus expéditives. Cela ne s'est jamais produit. Rien ne nous permet de croire que les modifications actuelles vont permettre d'accélérer le processus.

S'il y a du temps et si vous voulez parler des abus plus tard, je vous dirai pourquoi j'estime que vos modifications vont retarder le processus, mais tel n'est pas l'objet de mon intervention aujourd'hui; nous y reviendrons peut-être pendant la période de questions.

Le président: L'exposé de nos témoins a duré trente minutes, et c'est excellent. À ce sujet, nous n'avons rien à redire. Étant donné que, pour des raisons de santé, M. Allmand ne sera pas là pendant la comparution de nos premiers témoins, nous pouvons allouer 15 minutes à chaque parti. Voulez-vous que nos témoins continuent, ou que nous passions à la période de questions?

M. Heap (Trinity—Spadina): Monsieur le président, je crois qu'ils en arrivent à la fin de leur exposé; je propose donc que nous les laissions terminer.

M. Clark: Je pense que cinq minutes suffiront pour terminer les exposés.

Le président: Nous réduirons la période de questions en conséquence.

M. Clark: Je vous en remercie.

M. Schelew: Je laisse tomber la dernière partie pour revenir au «pays qui respecte les droits de la personne». Nous en parlerons peut-être pendant la période de questions, car il faut qu'Alex ait l'occasion de présenter son exposé.

M. Alex Neve (Amnistie internationale, Groupe de coordination pour les réfugiés): J'ai trois points, que j'aimerais aborder brièvement et le plus rapidement possible. Premièrement, nos préoccupations concernant les dispositions relatives à l'appel.

[*Text*]

Amnesty International has long maintained that an essential safeguard in any fair refugee determination system is that there be a full appeal on the merits, of all negative decisions. We have expressed our concern that this is not present in the act at this time, and we are concerned that Bill C-86 probably only serves to further restrict the limited appeal provisions in effect.

Our practice and our experience since the new system came into operation in January 1989 are that there have been a number of individuals whose claims have been rejected by the refugee division, who have been denied leave to appeal to the Federal Court, and when we have had an opportunity to look into the cases in great detail and consult our research department expert in the country conditions, we've discovered a number of cases where we believe the individual faced the risk of arbitrary detention, of torture, of execution or disappearance if returned to that individual's country. It is a great concern to Amnesty International that there is no provision by which those cases can fully be judicially remedied.

We propose, and have proposed for a number of years, that there be a centralized paper review of all negative decisions issued in refugee claims. It is the opinion of Amnesty International that this would provide greater consistency among decisions reached across the country, ensure that the same criteria are applied, and it would provide a more reliable means of correcting mistakes, which can have life-threatening consequences.

• 0940

The second issue I would like to touch upon is the provision we have noted in proposed section 108.1 of the bill that will provide the Minister of Immigration with the power to enter into international agreements in the field of co-ordination of immigration policy and burden-sharing, and these agreements need only receive the approval of the Governor in Council. At the international level, Amnesty International has been watching and monitoring very closely the developments of immigration co-ordination in Europe at this time and has issued a number of documents expressing concerns we have as to the nature of these agreements and the procedure being followed.

We provided you with a brief appendix that outlines some concerns regarding three of those conventions. The concerns include what is known as the Dublin Convention, which is a convention that we understand now has a parallel draft that will be an agreement Canada likely will be ratifying. Our concern is that with the Dublin Convention, in its procedures whereby certain states are identified as being the responsible state for dealing with the refugee claim, there is the risk that individuals will have to have their claim required by states whose procedures do not necessarily meet minimal international standards as to what a fair process should include.

[*Translation*]

Depuis longtemps, Amnistie internationale soutient que, dans tout système équitable de détermination du statut de réfugié, il faut prévoir une mesure de sauvegarde essentielle, à savoir, le plein droit d'en appeler, sur les mérites, de toutes les décisions négatives. Nous avons dit que nous étions préoccupés qu'une telle mesure n'existe pas dans le projet de loi C-86, et nous craignons qu'il ne serve qu'à restreindre davantage les possibilités d'appel limitées qui sont en vigueur.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau système, en janvier 1989, nous avons constaté que la Section du statut de réfugié a rejeté les revendications d'un certain nombre de personnes et leur a refusé la permission d'interjeter appel à la Cour fédérale, et comme nous avons eu l'occasion d'étudier les dossiers dans le menu détail et de consulter le spécialiste qui, dans notre service de la recherche, connaît la situation des pays concernés, nous avons constaté que, dans certains cas, les réfugiés risquaient la détention arbitraire, la torture, l'exécution ou la disparition s'ils rentraient dans leur pays. Pour Amnistie internationale, il est inquiétant que le projet de loi ne comporte aucune disposition permettant de régler définitivement ce genre de problème, et ce par voie judiciaire.

Nous proposons, comme nous le faisons depuis un certain nombre d'années, qu'une structure centralisée procède à la révision de toutes les demandes de statut de réfugié ayant fait l'objet d'une décision négative. Amnistie internationale estime que cela permettra d'harmoniser davantage les décisions prises dans toutes les régions du pays, de veiller à ce que les mêmes critères soient appliqués, de mettre en place un moyen plus fiable de corriger des erreurs qui peuvent avoir des conséquences fatales.

Deuxièmement, j'aimerais parler de l'article 108.1 du projet de loi, qui donne au ministre de l'Immigration le pouvoir de conclure des accords internationaux en vue de coordonner la politique d'immigration et de partager les responsabilités, accords qui ne nécessitent que l'agrément du gouverneur en conseil. Sur le plan international, Amnistie internationale observe et suit de très près les activités relatives à la coordination de l'immigration en Europe actuellement, et a publié un certain nombre de documents pour exprimer ses préoccupations quant à la nature de ces accords et la procédure adoptée.

Nous vous avons distribué une brève annexe dans laquelle nous présentons un aperçu de nos inquiétudes par rapport à ces conventions. En particulier, nous sommes préoccupés par la Convention de Dublin, qui comporterait actuellement une ébauche parallèle devant faire l'objet d'un accord que le Canada ratifiera vraisemblablement. Ce qui nous inquiète dans la Convention de Dublin, c'est qu'en vertu de ces procédures, certains États sont considérés comme étant responsables du traitement des demandes de statut de réfugié; certains demandeurs risquent de voir leur dossier étudié par des États dont les procédures ne sont pas nécessairement conformes aux normes internationales minimales en matière d'équité.

[*Texte*]

The view of Amnesty International is that international co-ordination at this time is unjust and unworkable, until there is a binding international agreement that sets out minimal procedural safeguards and minimal criteria that will be applied in the interpretation of the 1951 convention.

In light of those substantial concerns, which impact very profoundly upon the right of individuals to seek protection in Canada, we are concerned that these international agreements will be approved within the secrecy of cabinet. Amnesty International asks that a provision be introduced requiring that international agreements would receive full, open, and public scrutiny before they become binding upon Canada.

Lastly, on provisions dealing with transportation company liability, in general Amnesty International believes that visa requirements and the carrier liability provisions that are generally enacted to enforce those visa requirements obstruct the flight to safety of individuals who are in need of protection. We are concerned that Bill C-86 serves only to strengthen and widen the already existing measures in the field of transportation company liability, notably increasing substantially the fine that will be imposed on transportation companies and extending the obligation transportation companies have as to individuals they are carrying being in possession of valid and subsisting travel documents and visas to include the duration of the voyage as well.

The position of Amnesty International is that unless governments can demonstrate that provisions such as visa requirements and transportation company liability do not obstruct the possibility of an individual's seeking protection from persecution, such measures should not be enacted.

It is the view of Amnesty International that nothing in the measures now in the act or as modified by Bill C-86 suggests that genuine convention refugees will be exempted, and Amnesty International would ask that they be repealed.

Thank you very much. Those are my comments.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

Members, is it agreed that the 11-page brief submitted by Amnesty International be appended to our minutes as evidence today?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Mr. Heap.

Mr. Heap: Thank you, gentlemen, for appearing. You have brought a lot of matter before us, some of which we have looked at already—that is, before other witnesses, the staff and the minister—some of which may be a little new. It is going to be difficult to cover it all within the time we have.

• 0945

The first question I would like to ask is on this matter of the senior immigration officers' authority that would be given by this bill in proposed subsections 46.01(1) and (3), it was said that recognition of refugee status is often legally unclear,

[*Traduction*]

À notre avis, la coordination internationale est actuellement injuste et impraticable tant qu'il n'existe pas d'accord international exécutoire énonçant des garanties minimales en matière de procédures et un minimum de critères qui seront appliqués dans l'interprétation de la Convention de 1951.

Compte tenu de ces préoccupations importantes, qui ont des répercussions très profondes sur le droit des personnes de demander asile au Canada, nous craignons que ces accords internationaux soient approuvés en secret par les gouvernements. Amnistie internationale demande que l'on crée une disposition exigeant que les accords internationaux soient étudiés de façon exhaustive, transparente et publique avant d'engager le Canada.

Enfin, pour ce qui est de la responsabilité des compagnies de transport, Amnistie internationale croit, d'une manière générale, que les formalités de visas et les dispositions relatives à la responsabilité du transporteur, qui sont généralement mises en vigueur pour appliquer ces formalités, empêchent les personnes ayant besoin de protection de s'enfuir pour chercher asile ailleurs. Nous craignons que le projet de loi C-86 serve uniquement à renforcer et élargir des mesures qui existent déjà dans le domaine de la responsabilité des compagnies de transport, surtout en augmentant considérablement l'amende qui sera imposée à ces compagnies et en les obligeant davantage à exiger que leurs passagers soient en possession de titres de voyages valables et de visas comportant également la durée du voyage.

À moins que le gouvernement ne trouve que les dispositions relatives aux visas et à la responsabilité des compagnies de transport n'empêchent pas une personne de fuir la persécution, Amnistie internationale estime que de telles mesures doivent être rejetées.

Nous croyons que rien dans les mesures figurant actuellement dans la loi ou modifiées par la projet de loi C-86 n'indiquent que les réfugiés au sens de la Convention seront exemptés, et nous demandons que ces mesures soient abrogées.

Merci beaucoup. J'en ai terminé.

Le président: Merci beaucoup, messieurs.

Plaît-il aux membres du comité que le mémoire de onze pages déposé par Amnistie internationale soit annexé au procès-verbal de nos délibérations d'aujourd'hui?

Des voix: Adopté.

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: Je vous remercie d'être venus. Vous avez soulevé beaucoup de questions; nous en avons déjà étudié quelques-unes—avec d'autres témoins, les fonctionnaires et le ministre—mais d'autres sont relativement nouvelles. Il sera difficile de les aborder toutes à cause des contraintes de temps.

Ma question porte sur les pouvoirs conférés à l'agent principal par les paragraphes 46.01(1) et (3) du projet de loi. On a dit que, souvent, la détermination du statut de réfugiés—où les mots utilisés à cet effet—est juridiquement

[*Text*]

or words to that effect. It's not a cut-and-dried matter. Now my understanding is that the government's intention—and I could be corrected by others present if I'm mistaken—is there is to be a list provided by the cabinet: here are the countries of legal recognition.

Presumably cabinet would consider that they had resolved any legal uncertainty, and if there was not recognition in a certain country the name would not be on the list. I don't know whether that goes to your point or whether you mean that even if country X is on the list as having a valid system of recognition, the application of that in the case of the individual may be unclear. I don't understand where the unclarity arises.

Mr. Bossin: There are two provisions, one of which has a list and the list applies to safe countries. This person came from country A, let's say the United States. That country is safe. That person can go back to the United States and have his or her hearing determined in the United States.

There is another provision, however, for which there is no list. There simply is a determination as to whether that person has been recognized already. We're not talking about access to a determination procedure; we're talking about someone who has already been recognized. The person may be an Ethiopian who has been to the Sudan and arrives in Canada with a Sudanese convention travel document that on its face may indicate the person has been recognized as a convention refugee, but did that person have a hearing? Was that person recognized by the Sudan or by the UNHCR? Did that person buy that document? Does the person even know how that person was determined or how the person got access to that document?

Secondly, can that person be returned? Is the document still valid? If it is not valid, what is the law in that country on whether or not a person will be allowed to return to that country? These are questions that require factual investigation and are often legal issues, and what we're saying simply is that ought to be decided by a decision-maker trained to answer those kinds of questions such as a board member or an adjudicator.

And one last point on that: we recognize the need for speed and efficiency; we're talking about a port-of-entry hearing, we're not talking about delaying this procedure to any great length. We're simply saying that certain issues are best suited to be dealt with by persons other than senior immigration officers who are not trained to be decision-makers in this way.

In response to your question, I think there are two separate provisions, Mr. Heap, and I think that's the distinction.

Mr. Heap: On the matter of detention, which was discussed somewhat yesterday, the government's argument was that particularly in cases of detention on account of danger to the public they tend to be long-running anyway, and the same old thing week after week after week. The government officials didn't have figures on how it breaks down, on whether cases of fear of no show tend to get released earlier than cases of danger to the public.

[*Translation*]

ambiguë. Ce n'est pas une question facile. À mon avis, le gouvernement a l'intention—corrigez-moi si je me trompe—d'établir une liste de pays reconnaissant également les réfugiés.

Je présume que le Cabinet considérerait qu'il a levé toutes les ambiguïtés juridiques, et si un pays ne disposait pas d'un système de détermination du statut de réfugiés, son nom ne figurerait pas sur la liste. Je ne sais pas si c'est ce que vous avez dit, ou si vous voulez dire que si un pays X fait partie de la liste de pays ayant un système valable de détermination du statut de réfugié, l'application de ce système dans des cas précis pourrait être ambiguë. Je ne comprends pas d'où viendrait cette ambiguïté.

M. Bossin: Il y a deux dispositions; la première prévoit une liste de pays sûrs. Supposons qu'une personne vienne du pays A, les États-Unis par exemple. Ce pays est sûr. La personne peut retourner aux États-Unis pour faire étudier sa demande.

La deuxième disposition ne prévoit pas de liste. Il s'agit tout simplement de déterminer si le candidat a été déjà reconnu. Nous ne parlons pas ici d'accès à une procédure de détermination, mais d'une personne qui a déjà été reconnue. Prenons par exemple le cas d'un Éthiopien qui a été au Soudan et qui arrive au Canada avec un document de voyage soudanais indiquant peut-être que cette personne a été reconnue comme étant réfugiée au sens de la Convention; cette personne a-t-elle eu une audience? A-t-elle été reconnue par le Soudan ou par le HCR? A-t-elle acheté ce document? Sait-on même comment cette personne a obtenu son statut ou ce document?

Deuxièmement, peut-on renvoyer cette personne? Le document est-il toujours valable? S'il ne l'est pas, la loi de ce pays prévoit-elle le retour d'une telle personne? Voilà des questions qui nécessitent une enquête matérielle et qui sont souvent des questions juridiques; et nous disons tout simplement qu'elles doivent être résolues par un décideur ayant la formation nécessaire pour répondre à ce genre de questions; par exemple, un membre de la Commission ou un arbitre.

Enfin, nous reconnaissons qu'il faut être rapide et efficace; il s'agit d'instituer une audience au niveau du port d'entrée, et non pas de retarder davantage la procédure. Nous disons tout simplement que certaines questions sont mieux réglées par des personnes autres que les agents principaux qui n'ont pas la formation nécessaire pour prendre ce genre de décisions.

Pour répondre à votre question, monsieur Heap, je dirais qu'il y a deux dispositions différentes.

M. Heap: En ce qui concerne la détention, dont nous avons un peu discuté hier, le gouvernement soutenait que, lorsque la sécurité publique est menacée, les détentions sont généralement longues, et se prolongent indéfiniment. Les fonctionnaires ne nous ont pas donné des chiffres comparatifs pour nous dire si les personnes que l'on détient de peur qu'elles ne comparaissent pas sont libérées plus tôt que celles qui représentent un danger pour la sécurité publique.

[*Texte*]

I've heard it said that the majority of those who are released are released at the first seven-day interval. Do you have any statistical information on that or any substantial information of any other sort to indicate why giving one seven-day period after the two days or perhaps two seven-day periods after two days is likely to get rid of most of the cases? The government has argued also that the 30 days doesn't mean they must refuse to hear the person before the 30th day. They can hear him on the first day after the seven days if they choose.

• 0950

But they seemed not to feel it would be appropriate to give the person a right to claim on the seventh day or the fourteenth day. Can you comment on why it should be necessary?

Mr. Schelew: First of all, of course we don't keep statistics, and we're in no position to argue from statistics.

Secondly, you say it doesn't have to be 30 days. We've all been around a long time, and we know these so-called minimums become maximums. It's rare, when you have seven days, that you get it before seven days. It can happen, but the norm is closer to the seventhh day. If you go on to a 30-day system, it's going to end up being 30 days. It's just by virtue of practicalities, of getting your resources and getting things done earlier. People in government, as in the private sector, tend to go from one deadline to another. We don't have the luxury of appearing... If you have up to 30 days, human nature is such that we're not going to hear this after the tenth day, given all the other demands on our resources to do other work. So on a practical basis, 30 days is probably going to be 30 days. It's just the way life unfolds.

Secondly, I thought the thinking about the no-shows versus the danger to the public interesting. There's no question we're concerned about danger to the public, and that's a legitimate government interest. The issue is how many cases are a danger to the public? And again, what are you doing? Are you going to take the extreme cases and because of the extreme cases come up with a general policy that affects everybody with the no-show, the ones who aren't a danger, and pushes them into a 30-day cycle? In your balancing here, is this bill balanced? What are your objectives? How does it impact on others? Is this the proper balance? I would suggest to you the danger-to-the-public cases are there, but they are not that many in comparison with all the other cases you're dealing with under detention, and is this the right legislative response to handle that minority of situations?

Again, as I said earlier, Dan, there is no problem with having to review this every seven days. We can understand why you'd want to go on the 30-day basis; but not right from 48 hours to 30 days, for the reasons I've previously articulated.

[*Traduction*]

J'ai entendu dire que la plupart des personnes libérées le sont en l'espace de sept jours. Avez-vous des données statistiques ou toute autre information permettant de démontrer qu'en donnant une période de sept jours après les deux jours, ou peut-être deux périodes de sept jours après les deux jours, vous allez vraisemblablement régler la plupart des dossiers? Le gouvernement a également dit que le délai de 30 jours n'implique pas qu'on doit refuser d'entendre un candidat avant le trentième jour. On peut l'entendre le premier jour après la période de sept jours si on le veut.

Mais il a semblé ne pas utile de donner au candidat le droit de présenter sa revendication le septième ou le quatorzième jour. Pouvez-vous nous dire pourquoi cela devrait être nécessaire?

M. Schelew: Tout d'abord, nous n'avons pas de statistiques, et nous ne sommes pas bien placés pour parler de chiffres.

Deuxièmement, vous dites qu'on ne doit pas nécessairement respecter le délai des 30 jours. Nous sommes tous de vieux routiers en la matière, et nous savons que les prétendus minimum deviennent des maximums. Quand on a un délai de sept jours, il est rare d'obtenir ce qu'on veut avant sept jours. C'est possible, mais en général, on l'obtient toujours autour du septième jour. Avec un délai de 30 jours, on finit toujours par attendre 30 jours. C'est tout simplement pour des raisons pratiques, pour obtenir les ressources et faire les choses un peu plus tôt. Dans le gouvernement, comme dans le secteur privé, on a tendance à passer d'un délai à l'autre. Nous n'avons pas le luxe de paraître... Quand on a un délai de 30 jours, la nature humaine est telle qu'on n'agit pas après le dixième jour, compte tenu de tous les autres problèmes auxquels nous devons consacrer nos ressources. Donc, du point de vue pratique, le délai de 30 jours sera probablement respecté. Ainsi va la vie.

En outre, la distinction entre les personnes qui refusent de comparaître et celles qui représentent un danger pour la sécurité publique me paraît intéressante. Il ne fait aucun doute que la sécurité publique nous préoccupe, et intéresse le gouvernement, à juste titre. La question est de savoir combien de cas représentent une menace pour la sécurité publique. Alors, que faites-vous? Allez-vous tenir compte des cas extrêmes pour adopter une politique générale qui touche tout le monde, y compris les personnes qui refusent de comparaître, celles qui ne représentent pas un danger, et leur imposer un cycle de 30 jours? À propos de juste d'équilibre, le projet de loi est-il équilibré? Quels sont vos objectifs? Quelles en sont les répercussions sur d'autres personnes? L'équilibre est-il judicieux? Je conviens qu'il existe des cas dangereux pour la population, mais ils ne sont pas si nombreux par rapport à tous les autres cas visés par la détention; cette disposition législative est-elle appropriée pour régir ces cas minoritaires?

Une fois de plus, comme je l'ai déjà dit, Dan, je ne vois aucun inconvénient à ce qu'on procède à un examen tous les sept jours. Et je peux comprendre que vous vouliez imposer les délais de 30 jours; mais il ne fait pas passer de 48 heures à 30 jours, pour les raisons que j'ai déjà mentionnées.

[*Text*]

Mr. Heap: Thank you.

On the matter of public hearings, my understanding from a newspaper article—I think it was by Goodwin Gill—is that this was pushed by the media. The media in some other legislation won the right to public hearings, so the government decided, well, let's make it public unless it's private; unless it's closed. Can you say what the difficulty is about that reversal? What is the difficulty about putting the onus on the claimant, or the claimant's counsel, to say no, we should have it in private?

One point about danger to a person. My understanding is the act speaks of danger to any person; which could include the person's family and friends back home, I think, if the person could convince the adjudicator. The word "any" is there. It's not only the person in Canada.

Mr. Schelew: First of all, that other case—and correct me if I'm wrong—was not in a refugee situation.

Mr. Heap: No.

Mr. Schelew: Therefore because refugee situations, as you know, are quite sensitive and delicate, I would suggest to you if it had been a refugee situation, more arguments would have been opened in that case. Remember, courts do balancing acts too. I would suggest to you that had it been a refugee situation, they probably would have balanced it differently and restricted the media more, because they understand the sensitivities of the difficulties in testifying and the adverse consequences to the folks back at home.

I was sorry to see the government just think they jumped right over from that situation and applied it to this situation. You can easily distinguish those situations, and they didn't have to do it in this situation.

What's wrong with the test? It is a higher test. You're talking about life, liberty, and security of person, which is a lot more than the previous legislation, which was, I think, "adverse effect" on the individual and the families. The things I mentioned about the humiliation, the intimidation, might not affect your life, liberty, and security of person, but they certainly do have an adverse effect. That's why it's too high a test. I would prefer that if you're not going to shift the onus, at least go back to the lower test, which in my view is more fair.

Mr. Friesen: Thank you for appearing. You've done a lot of good work, and I commend you for that.

• 0955

I was really surprised, however, to hear the breadth of your mandate, as you see it, including such things as arbitrary detention because of their views and the treatment of such people in that manner, whether it is judicial or extra-judicial, as I think you put it. Here we are, trying to train our kids to obey the law and respect the courts, yet you're saying you can pick and choose which court decisions you should like or not like.

I refer specifically to the stand you have taken on the Charles Ng case. This is a case that went through innumerable court appeals. He had full, unprejudiced access to the court, had every opportunity of appeal, and then was

[*Translation*]

M. Heap: Merci.

D'après un article—de Goodwin Gill, je crois—les audiences publiques ont été proposées par les médias. Dans d'autres lois, ces derniers ont obtenu le droit aux audiences publiques; par conséquent, le gouvernement a décidé de les rendre publiques, à moins qu'elles ne soient privées, c'est-à-dire à huis clos. Pouvez-vous nous dire quelle est la difficulté en ce qui concerne ce changement? Qu'est-ce qui vous empêche de donner au demandeur ou à son avocat le pouvoir de proposer que l'audience soit tenue en privée?

Le projet de loi parle aussi du danger pour toute personne, ce qui peut vouloir dire un membre de la famille ou un ami du demandeur dans son pays d'origine, je crois, si le demandeur peut en convaincre l'arbitre. On dit bien «toute» personne. Il ne s'agit pas seulement de la personne qui se trouve au Canada.

M. Schelew: Tout d'abord, cet autre cas—et corrigez-moi si je me trompe—n'était pas celui d'un réfugié.

M. Heap: Non.

M. Schelew: Par conséquent, comme vous le savez, étant donné que la situation des réfugiés est très délicate, je vous signale que si c'était le cas d'un réfugié, on aurait invoqué d'autres arguments. N'oubliez pas que les tribunaux font aussi de l'équilibrisme. Si c'était donc le cas d'un réfugié, on aurait procédé différemment et limité l'accès des médias, parce qu'ils comprennent les subtilités et les difficultés des témoignages ainsi que les conséquences néfastes que cela peut avoir pour les personnes restées au pays.

J'ai été désolé de constater que le gouvernement a fait l'amalgame. Cela n'était pas nécessaire, car on peut facilement différencier les deux situations.

Qu'est-ce qui ne va pas dans le test? C'est un test plus rigoureux. Il est question de la vie, de la liberté et de la sécurité d'une personne, ce qui représente un pas considérable par rapport à l'ancienne loi, où il est question de répercussions négatives pour les personnes et les familles. Comme je l'ai dit, l'humiliation et l'intimidation pourraient ne pas affecter la vie, la liberté et la sécurité d'une personne, mais elles ont assurément des effets négatifs. C'est pour cela que le test est trop rigoureux. Si on ne renverse pas le fardeau de la preuve, je préfère que l'on revienne au moins au test moins rigoureux qui, à mon avis, est plus juste.

M. Friesen: Merci d'être venus. Vous avez fait un excellent travail, et je vous en félicite.

Cependant, j'ai été vraiment surpris de vous entendre parler de l'ampleur de votre mandat et d'autres choses telles que la détention arbitraire pour délit d'opinion et les mauvais traitements infligés à certaines personnes, suivant des procédures judiciaires et extra-judiciaires. Nous essayons d'apprendre à nos enfants à respecter la loi et les tribunaux, et vous dites que vous pouvez choisir à votre guise les décisions judiciaires qui vous plaisent.

Je pense plus précisément à la position que vous avez prise dans l'affaire Charles Ng. Cette affaire a fait l'objet d'innombrables appels judiciaires. M. Ng a eu un accès total et équitable aux tribunaux, il a bénéficié de toutes les

[*Texte*]

extradited to the United States. You opposed that, even though you say you're against torture. I am really wondering why we should regard your witness here today as credible when you pick and choose the court decisions you want to respect.

Mr. Clark: I think we should perhaps not get into a debate on the merits of our position on this.

Mr. Friesen: No, that's germane to this.

Mr. Clark: With respect, I don't believe that it's directly relevant to the discussion we are having. We do not pick and choose. We in fact have a position that opposes the death penalty in all circumstances in all countries, and that is a position that the Canadian government has also adopted by abolishing the death penalty.

In the case you refer to, we took a stand on the extradition legislation. It was not only Charles Ng; it was another case at the same time. Our position was applied in two other instances since that time, requesting the minister to take appropriate steps. In one of those cases, she did so.

So I don't think we are inconsistent, but I would hesitate to get into a further discussion on that. I think our credibility as an organization is not in question. We have a consistent approach and we are now applying that approach to the refugee legislation before us.

Mr. Friesen: However, there are many organizations across Canada, whose membership is probably just as large as yours, who hold exactly the opposite point of view, and they appear before us from time to time. Whose opinion should we take, yours or theirs?

Mr. Schelew: Let's get serious and deal with refugee issues. That's why we're here.

Mr. Friesen: Absolutely.

Mr. Schelew: We're running short of time.

Mr. Friesen: You don't want to deal with that.

Let me take, for example, the issue of privacy in the hearings. Do you want to deal with refugees?

Mr. Schelew: Yes, please.

Mr. Friesen: Okay. Let me give you a case. An elderly couple overseas apply to visit Canada. The officials overseas say no, we won't give you a visitor's visa because we think you'll stay. The children in Canada appeal the decision and officials overseas say no, we will not give you a visitor's visa because we think you'll stay.

This is a factual case with which I dealt. Their grandson has been in a car accident and is in a deep coma. The parents come to us and say please intervene on our behalf. We do, but officials say no, they would stay. The grandson dies. We get a copy of the death certificate. We send it overseas. Officials say fine, they can come for two weeks or a month; we'll give them a visitor's visa for two weeks or a month. They come here, get off the plane, and declare refugee status.

[*Traduction*]

occasions d'interjeter appel, et ensuite, il a été extradé aux États-Unis. Vous avez contesté cette décision, même si vous dites que vous êtes contre la torture. Je me demande vraiment s'il faut considérer que notre témoin d'aujourd'hui est crédible, quand il parle de choisir à sa guise les décisions judiciaires qu'il veut respecter.

M. Clark: Je pense qu'il ne faudrait peut-être pas nous engager dans un débat sur les mérites de notre position sur cette question.

M. Friesen: Si, ma question est pertinente.

M. Clark: Sauf votre respect, je ne pense pas qu'elle se rapporte directement à notre débat. Nous ne choisissons pas à notre gré. Nous nous opposons à la peine de mort dans toutes les circonstances et dans tous les pays, et c'est une position que le gouvernement canadien a également adoptée en abolissant la peine de mort.

Dans le cas que vous mentionnez, nous avons pris une position sur la loi relative à l'extradition. Il ne s'agissait pas seulement de Charles Ng. C'est un autre cas qui s'est produit en même temps. Depuis lors, nous avons maintenu notre position et demandé à la ministre de prendre des mesures appropriées. Dans l'un de ces cas, elle l'a fait.

Je ne pense donc pas que nous soyons incohérents, mais je ne suis pas disposé à en dire plus à ce sujet. Je pense que la crédibilité de notre organisation n'est pas remise en question. Nous avons une démarche cohérente que nous appliquons maintenant à la Loi sur les réfugiés, dont nous débattons ici.

M. Friesen: Toutefois, au Canada, il existe de nombreuses organisations ayant probablement autant de membres que la vôtre, qui défendent une position diamétralement opposée, et qui comparaissent devant nous de temps à autre. Quelle opinion devrions-nous adopter, la vôtre ou la leur?

M. Schelew: Soyons sérieux, et revenons à la question qui nous intéresse ici, c'est-à-dire celle des réfugiés.

M. Friesen: Absolument.

M. Schelew: Le temps presse.

M. Friesen: N'en parlons plus.

Parlons par exemple des audiences à huis clos. Voulez-vous parler des réfugiés?

M. Schelew: S'il vous plaît.

M. Friesen: D'accord. Voici un exemple. À l'étranger, un couple de personnes âgées demandent à visiter le Canada. Nos fonctionnaires là-bas leur refusent des visas de visiteurs parce qu'ils pensent que le couple va rester ici. Au Canada, les enfants font appel de la décision, et les fonctionnaires à l'étranger répondent par la négative et pour la même raison.

Voilà donc un cas concret. Le petit-fils du couple est victime d'un accident de la circulation et il est dans un coma profond. Les parents viennent nous voir et nous prient d'intervenir en leur faveur. Nous le faisons, mais les fonctionnaires réitèrent leur refus. Le petit-fils meurt. Nous recevons une copie du certificat de décès. Nous l'envoyons à l'étranger. Les fonctionnaires donnent au couple un visa de visiteur pour deux semaines ou deux mois. Le couple arrive au Canada, descend de l'avion et demande le statut de réfugiés.

[*Text*]

As you say, this takes a long time. Five years from now they are through the stream through a private hearing—nobody knows about it—and they are given a departure notice. They go to *The Vancouver Province* or to the Rafe Mair show and they say here are these poor elderly folks; they have been here for five years—why would the Canadian officials send them back?

The officials are governed by privacy legislation. They can't tell the public what's on the file, but these people can give their side of the story to the press. Why should cases not be public when the officials of the department can't protect themselves and give reasons for the decision, but these other people, the people in this case, can?

• 1000

Mr. Schelew: Are you suggesting, Mr. Friesen, that the purpose of this legislation, of making it public, was so the government officials can explain why cases are rejected?

Mr. Friesen: Not at all.

Mr. Schelew: Is that what you're suggesting by your question?

Mr. Friesen: Not at all, but I am saying that there are valid reasons for legislation. The way you state the case is that every refugee case that comes before the officials is a person fearing persecution overseas. I'm saying one of the reasons we have such a long list of refugee cases before the system is because they aren't necessarily fearing persecution.

Mr. Schelew: Mr. Friesen, as a legislator you can formulate policy on the basis of the abuse and come up with a refugee package based entirely on those you think abuse the system, or as a legislator you can formulate policy on the basis of a national policy where you recognize that the majority of the refugee claimants are legitimate, have a right to be in the system by your own statistics, because when we had a credible basis pre-screening only 4% to 6% were found not to have a credible basis for their claims, which means that anywhere from 94% to 96% of the claimants over the last three years had credible basis to their claims, and therefore they should be there.

You can formulate policy on the basis that the majority of the people in the system should be there, or you can formulate policy on the basis of that 4% to 5% that shouldn't be there.

Mr. Friesen: How do you know that ahead of time?

Mr. Schelew: We're using statistics of the past couple of years as an idea, so it gave us a good idea of who is in our system and whether they should be there or not, and our own statistics have shown that 94% to 96% of our cases over the last couple of years have had a credible basis to their claims.

[*Translation*]

Comme vous l'avez dit, la procédure est longue. Cinq ans plus tard, leur dossier abouti; après une audience privée—dont rien ne transpire—on émet une ordonnance d'interdiction de séjour. Ils vont se plaindre à un journal ou à une tribune radiophonique, en disant qu'ils ont été au Canada pendant cinq ans et que les fonctionnaires canadiens veulent les renvoyer.

Les fonctionnaires sont régis par la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ils ne peuvent pas révéler au public la teneur du dossier, mais le couple peut présenter sa version des faits à la presse. Pourquoi ne pas tenir des audiences publiques, quand les fonctionnaires du ministère ne peuvent pas se protéger en divulguant les raisons de la décision, alors que les autres le peuvent?

M. Schelew: Monsieur Friesen, êtes-vous en train de dire que l'intention de ce projet de loi, du fait qu'on l'a rendu public, est de donner l'occasion aux fonctionnaires d'expliquer pourquoi certains cas sont refusés?

M. Friesen: Pas du tout.

M. Schelew: N'est-ce pas ce que vous sous-entendez par votre question?

M. Friesen: Pas du tout. Je dis que le projet de loi est bien fondé. Vos arguments sous-entendent que chaque réfugié qui se présente devant la Commission a peur d'être persécuté à l'étranger. Tout ce que je dis est qu'une des raisons pour lesquelles il y a un arriéré de cas de demandeurs du statut de réfugié est que ces personnes n'ont pas nécessairement peur d'être persécutées.

M. Schelew: Monsieur Friesen, à titre de législateur vous pouvez élaborer vos politiques en vous basant sur le nombre d'abus et, conséquemment, élaborer un train de mesures destinées aux réfugiés qui se basent entièrement sur les abus du système. Par contre, à titre de législateur, vous pouvez élaborer une politique en vous fondant sur une politique nationale selon laquelle vous reconnaissez que la majorité des demandes du statut de réfugié sont légitimes; nos statistiques montrent que les demandeurs ont le droit d'accéder au système. Nous avons fait des tests qui démontrent que seulement de 4 p. 100 à 6 p. 100 des cas étaient non-fondés. Cela signifie qu'entre 94 p. 100 et 96 p. 100 des demandes faites au cours des trois dernières années étaient fondées et que les demandeurs avaient donc le droit d'accéder au système.

Vos politiques peuvent se fonder sur le fait que la majorité des revendicateurs ont le droit d'utiliser le système, ou elles peuvent se fonder sur les cas d'abus qui représentent entre 4 p. 100 et 5 p. 100 du total.

M. Friesen: Comment se fait-il que vous ayez déjà accès à ces chiffres?

M. Schelew: Nous nous basons sur des statistiques des dernières années; cela nous indique assez clairement combien de personnes sont dans le système et combien ont le droit d'y être. Nos statistiques ont montré qu'entre 94 p. 100 et 96 p. 100 des revendications faites dans les dernières années sont légitimes.

[*Texte*]

I would suggest to you as a legislator that you should be formulating policy on the basis of the majority experience of people going through our system and not on a minority experience of the one case you mentioned where perhaps there could have been some abuse.

Mr. Friesen: Let me take two specific instances you dealt with and then I'll turn the questioning over to my colleague.

You say they shouldn't be able to return to their country because of the duration. They shouldn't be able to visit their country when they've applied for refugee status. In the intervening month before the case is heard, they shouldn't be able to visit. But the proposed legislation says "by reason of fear of persecution". Tell me, would a person who fears persecution return to the country after they've applied for refugee status?

Mr. Schelew: I think you misunderstood our position. We're saying that one of the reasons why you want to make it a unanimous decision, as opposed to just one, is if they return to their country. All we are saying is allow a valid explanation.

Mr. Friesen: But doesn't the proposed legislation include that?

Mr. Schelew: No, it doesn't. There's no provision for any valid explanation. You have allowed for a valid explanation in the case of documents, no documents, or disposed of documents, but you've made no provision for a valid explanation for return to a country during the procedure. That's all we're asking.

The Chairman: Mr. Jourdenais, three minutes.

M. Jourdenais (La Prairie): Merci, monsieur le président.

Je voudrais simplement rajouter quelques mots. M. Schelew, surtout, se souvient qu'en 1988 nous étions enchaînés dans un débat très fort et après quatre ans, eh bien, nous avons amélioré la loi. Je suis surtout très heureux de voir que le Haut commissariat des Nations Unies accepte ce qui concerne les réfugiés, parce que la loi ne comprend pas uniquement la question des réfugiés.

J'ai de la difficulté à comprendre que quelqu'un puisse arriver au pays sans papiers ou sans identification. J'ai d'ailleurs fait la même remarque que vous en 1988: j'avais dit, si on se sauve, on ne ramasse pas des papiers, on ramasse son linge et on se sauve dans un autre pays. Mais après étude et après vérification, on se rend compte que la majorité des gens, ce qui est en fait une «très grosse majorité», pour monter dans un avion de n'importe quel pays a besoin d'identification, a besoin d'un billet mentionnant un nom. Quand ils arrivent à Montréal, ou Vancouver ou Toronto et qu'ils font une demande d'admission, ils n'ont plus de papiers. Ils les ont détruits.

M. Schelew: Dans l'avion-même?

[*Traduction*]

Vous, les législateurs, devriez élaborer vos politiques en vous basant sur l'expérience de la majorité et non sur celle de la minorité, y compris le cas que vous nous avez mentionné et où il y a peut-être eu des abus.

M. Friesen: J'aimerais revenir sur deux questions particulières que vous avez mentionnées et ensuite je céderai la parole à mon collègue.

Vous avez dit qu'ils ne devraient pas avoir le droit de retourner dans leur pays à cause du temps qui s'est écoulé. Ils ne devraient pas avoir le droit de visiter leur pays après avoir demandé le statut de réfugié. Dans le mois précédant l'audience, ils ne devraient pas avoir le droit de visiter leur pays. Le projet de loi fait mention de «peur d'être persécuté». Pensez-vous qu'une personne, craignant d'être persécutée, retournerait dans son pays après avoir demandé le statut de réfugié?

M. Schelew: Je crois que vous avez mal compris notre position. D'après nous, une des raisons pour lesquelles vous voulez que les décisions soient unanimes et non pas celle d'une seule personne, c'est au cas où le demandeur retourne dans son pays. Tout ce que nous disons c'est que le demandeur doit avoir une explication valable.

M. Friesen: Est-ce que le projet de loi ne prévoit pas cette possibilité?

M. Schelew: Non, aucune disposition ne mentionne l'explication valable. Le projet de loi mentionne l'explication valable dans le cas d'une personne qui possède des documents, qui n'en a pas ou qui en a disposé; mais le projet de loi ne prévoit pas la possibilité d'une explication valable dans le cas d'une personne désirant retourner dans son pays au cours des procédures. C'est tout ce que nous demandons.

Le président: Monsieur Jourdenais, trois minutes.

Mr. Jourdenais (La Prairie): Thank you, Mr. Chairman.

I simply wanted to add a few words. Mr. Schelew, in particular, might remember that in 1988 we debated the issue very strongly and now four years later, we have improved a lot. I am particularly pleased to see that the United Nations High Commission has accepted the provisions concerning refugees since it does not deal only with refugees.

I have problems understanding how a person can enter a country without documents or indentification papers. Incidentally, I said the same thing you did in 1988: at the time, I said that if a person had to escape, that person would not grab documents but clothes before escaping to another country. But if you study the issue more closely, you realize that the majority of people, in fact, the vast majority of people, need identification papers and a plane ticket—with their name on it—to board a plane anywhere in the world. But when some people arrive in Montreal or Vancouver or Toronto, and claim refugee status, they suddenly don't have any papers anymore. They have destroyed them.

Mr. Schelew: In the plane?

[*Text*]

M. Jourdenais: Dans l'avion–même, oui. J'ai voyagé dernièrement et j'y ai pensé justement; je reviens du Liban, j'ai été en Israël où je suis allé jusqu'aux frontières, et je me suis dit, pourquoi les détruire ces papiers? S'ils sont faux, ils ne seront pas pénalisés. Ce n'est pas pris en considération lors de l'audition!

• 1005

Pour le Canada, se protéger de Pierre, Jean, Jacques et Paul—et vous savez qu'il y a des faux réfugiés, hein? Mais il y en a beaucoup de vrais, et c'est pour cela qu'on travaille pour les défendre; mais il y a des faux. S'ils n'ont pas de papiers, c'est qu'ils les ont détruits, quelle que soit la raison; donc, ils ne veulent pas s'identifier. Si ce sont de vrais réfugiés, ils n'ont aucune crainte à se faire photographier, voire identifier davantage pour qu'on puisse savoir si c'est bien vrai qu'ils sont réfugiés. Personnellement, je trouve que c'est une amélioration pour la protection, et c'est rapide. Car, même avec la nouvelle commission des réfugiés qui a bien fait son travail, il y a eu des retards.

Je ne sais pas si vous êtes avocat, mais j'attribue les retards aux avocats qui retardent le processus sans arrêt, et quelquefois pendant plus de 30 ou 90 jours, etc. Eh bien, il va falloir que les deux jouent à la balle. Et actuellement, on a de bons outils. En ce qui me concerne, avant que je décide d'être sur ce côté–ci, j'ai travaillé très fort et j'ai étudié le problème, et je me suis aperçu que ce projet de loi était une amélioration.

Juste en passant, le premier niveau est disparu: *pre–screening test, the best in the world.* Donc, je me demande pourquoi vous avez peur de voir qu'on exige une preuve tangible pour savoir si Monsieur est bien M. Schelew ou M. Jourdenais.

M. Schelew: Normalement, ceux qui arrivent sans papiers, disent qui ils sont, une fois arrivés. Ils n'ont pas de preuve, mais ils disent, «je m'appelle M. Untel ou M^me^ Unetelle». Mais vous voulez des papiers!

Pourquoi est–ce qu'on détruit ses papiers? Il y a deux raisons. D'abord, beaucoup viennent par l'entremise de passeurs, et les passeurs disent à ces gens–là, il faut détruire vos papiers dans l'avion. Et parce qu'ils ont peur, ils écoutent leurs passeurs. Voyez–vous? Ils ne savent pas qu'au Canada ils ne seront pas pénalisés. Et parce que leurs passeurs les aident, ils les écoutent et détruisent leurs faux documents comme on le leur a ordonné.

Deuxième raison, il y en a beaucoup qui arrivent avec les faux papiers de leur frère, de leurs amis, leurs oncles, et parce qu'ils savent que c'est illégal ils ont peur qu'il y ait des retombées sur leurs familles. Nous venons d'avoir un cas, justement, d'un Ghanéen qui est arrivé avec les papiers de son frère qui lui, était au Japon. Il est venu de Tokyo à Vancouver avec le passeport de son frère resté au Japon. Il l'a détruit dans l'avion parce qu'il avait peur que le gouvernement canadien communique avec le gouvernement nipon pour dire que ce monsieur qui est là–bas, a fourni un faux passeport à ce monsieur maintenant au Canada; il se pourrait donc que le frère soit refoulé du Japon. Alors, pour ne pas mettre en danger la sécurité de son frère au Japon, il a détruit les papiers.

[*Translation*]

Mr. Jourdenais: Yes, in the plane. While I was travelling recently, that thought struck me; I was coming back from Lebanon, I had been to Israel where I had been to the front, to the border, and I thought, why would a person destroy their travel documents? If the documents are false, the person won't be penalized. That is not taken into account at the hearing!

Simple logic dictates that Canada should protect itself against any Tom, Dick or Harry wanting to enter the country—and you realize that some of these people are false claimants, don't you? There are many legitmate refugees. That is the reason we are working: to protect them. But there are also false refugee claimants. If they don't carry any papers, it's because they have destroyed them, whatever the reason. It follows that they don't want to identify themselves. If they are legitimate refugees, they won't be afraid of being photographed or even identified even further, since they want us to know that they are real refugees. I personally believe that the bill increases protection and accelerates the process. Even if the new refugee board has worked well, there still remains a backlog.

I don't know if you are a lawyer, but, to my mind, the backlog is due to lawyers who constantly delay the process, sometimes over 30 or 90 days. Well, both sides will have to work together. And we have good tools today. As far as I am concerned, before I decided to back the bill, I worked very hard and studied the problem, and I realized that this bill is an improvement.

By the way, the first level has been eliminated, the pre–screening test, the best in the world. Therefore I would like to know why you are reluctant to ask people for tangible evidence to prove that they are really who they say they are.

Mr. Schelew: Those arriving without papers normally tell us who they are after their arrival. They don't have any proof but they say: "I am, my name is Mr. or Mrs. so and so." But you're looking for papers.

Why indeed have they destroyed their papers? There are two reasons. First, many arrive with the help of smugglers and the smugglers tell them they must destroy their papers on the plane. Because these people are afraid, they obey the smugglers. Do you understand? They don't realize they would otherwise not be penalized in Canada. Because the smugglers have helped them, they listen to them and destroy their false papers just as they were told.

Second, many people arrive carrying false papers belonging to brothers, friends or uncles. Since they know this is illegal, they are afraid their family will suffer reprisals. Recently, there was the case of a man from Ghana who arrived carrying his brother's papers. The brother was in Japan. This man came to Vancouver from Tokyo carrying his brother's passport, and the brother remained in Japan. The man destroyed the passport on the plane fearing that the Canadian government would contact the Japanese government and say that there was someone in Japan who had provided a false passport to a someone now in Canada. The brother might therefore be expelled from Japan. And so, in order not to jeopardize his brother's safety in Japan, the man destroyed the papers.

[*Texte*]

C'est explicable, et c'est compréhensible! Voilà pouquoi on détruit ses papiers.

M. Jourdenais: Mais que voulez-vous qu'on lui fasse? Qu'on l'accepte comme étant M. Schelew ou M. Jourdenais sans savoir qui il est? On ne pourra jamais déterminer si oui ou non c'est un vrai réfugié.

M. Schelew: Non, non, il faut prendre une décision, comme d'habitude.

M. Jourdenais: Oui, mais il peut vous raconter toutes sortes de romances, il peut vous conter toutes sortes d'histoires parce qu'il n'a aucune preuve d'identité; il peut dire qu'il vient du Japon, je ne sais pas moi, qu'il vient du Liban, ou qu'il vient d'Israël et qui va le prouver si on ne peut pas le prouver avec une identification quelconque?

M. Schelew: Dans beaucoup de cas, ils viennent avec les permis de conduire, les cartes d'étudiants, les cartes syndicales, etc.. Il y a d'autres preuves qui ne sont pas étatiques, mais quand même qui sont des preuves. Il y a des moyens!

The Chairman: I regret to interrupt this exchange, but our time has expired.

On behalf of the committee I thank you very much, Mr. Clark, and your colleagues, for coming in this morning. We appreciate your brief. It is excellent and will be helpful to us.

Mr. Clark: Thank you, Mr. Chairman. We are grateful, but we are sorry that time has beaten us again.

I think as a concluding remark, the test of fairness, the question of the way individuals are treated, the right of that respect... Legislation that opens doors to abuse and which will negatively affect individuals is bad legislation. We ask that you take very seriously the comments we have brought before you.

The Chairman: We will indeed.

I would invite members from the Canadian Ethnocultural Council to come forward please.

Members, while our next group of witnesses is coming forward, could we deal with a motion with respect to a meeting we had last night, in which there was agreement between the parties—

Mr. Friesen: Among the parties.

The Chairman: All three parties agreed—

Mr. Reid (St. John's East): That's why it's "among", not "between."

The Chairman: This sets out 15 extra witnesses, hearings on August 11 to 13, and on September 16, as well as dealing with Thursday, September 17.

Mr. Fee (Red Deer): I so move.

• 1010

Mr. Heap: On the matter of the last paragraph, about Thursday, September 17, with respect, I had thought what we had determined was that September 17 and September 18 would be available and they could be filled at a later date as

[*Traduction*]

That is the reason and it is understandable! That is why some people destroy their papers.

Mr. Jourdenais: But what do you expect us to do with him? Take his word that he is really who he says he is without any proof? We will never be able to determine whether he is a genuine refugee or not.

Mr. Schelew: No, no. We must go through the determination process as usual.

Mr. Jourdenais: Sure, but he can give you all kinds of stories because he doesn't carry any identification papers. He can claim he is from Japan, from Lebanon or from Israel. Who is to prove that unless you can check identification.

Mr. Schelew: They often arrive with driver's licences, student cards, union cards, etc. Some identification papers are not issued by the state, but they nevertheless are evidence. You can always find a way!

Le président: Je m'excuse de devoir interrompre cet échange, mais le temps s'est écoulé.

Au nom du comité je vous remercie beaucoup, monsieur Clark, ainsi que vos collègues, pour avoir été des nôtres ce matin. Nous apprécions votre mémoire. C'est un document excellent qui nous aidera dans nos délibérations.

M. Clark: Merci, monsieur le président. Nous sommes heureux d'avoir comparu ce matin, mais regrettons qu'il ne nous reste plus de temps.

En conclusion, j'aimerais faire remarquer que le test de l'équité, la façon dont on traite les personnes, le droit à ce respect... Une loi qui ouvre la porte à des abus et qui touchera les personnes de façon négative est une mauvaise loi. Nous vous demandons d'étudier sérieusement les remarques que nous vous avons faites.

Le président: Assurément.

J'aimerais maintenant inviter les membres du Conseil ethnoculturel du Canada de bien vouloir prendre place.

Membres du comité, pendant que le prochain groupe de témoins s'installe, j'aimerais revenir sur une motion qui a été faite au cours de la réunion d'hier soir, motion qui porte sur une entente entre les partis...

M. Friesen: Parmi les partis.

Le président: Les trois partis se sont entendus...

M. Reid (St. John's-Est): C'est pourquoi on dit «parmi» et non pas «entre».

Le président: La motion prévoit 15 témoins additionnels au cours des audiences qui auront lieu du 11 au 13 août, le 16 septembre ainsi que le jeudi 17 septembre.

M. Fee (Red Deer): Je propose la motion.

M. Heap: En ce qui concerne le dernier paragraphe, au sujet du jeudi 17 septembre, sauf votre respect, je croyais que nous avions convenu de réserver les 17 et 18 septembre au cas où nous jugerions nécessaire, après notre réunion du mois

[*Text*]

we find there are remaining issues, perhaps in our August meeting; remaining issues that need to be addressed and that have not been addressed by witnesses currently, including, of course, our officials. This specifies only the one day and only the officials.

The Chairman: The note I made myself had only one day, September 17, but I have no objection to September 18 if people want to have it.

Mr. Reid: It was my understanding that what we had discussed and agreed on was that we were talking about September 16 and September 17.

Mr. Heap: I am sorry. I see. It is written in there. My mistake.

Mr. Reid: So in fact we are talking about two days.

Mr. Heap: Yes, not the Friday.

The Chairman: And September 16 is covered in the first paragraph.

Mr. Heap: Again, Mr. Chairman, the suggestion was made by more than one member that something may come in a brief that is of unusual interest and is not covered six times, or even perhaps once, by others. We might want to hear a person. Can that be allowed for on this last day?

The Chairman: Yes, very much so.

Mr. Reid: That is how I see the second paragraph reading—exactly that way.

Mr. Heap: Okay. Thank you very much.

Motion agreed to.

The Chairman: We are very privileged to have before us representatives of the Canadian Ethnocultural Council. I would introduce to you Mr. Emmanuel Dick. Mr. Dick, please be kind enough to introduce your colleagues to us.

Mr. Emmanuel Dick (Vice-President, Canadian Ethnocultural Council): Mr. Chairman, let me first of all thank you very much for the opportunity to meet with you here this morning. Appearing with me this morning are several members from the Ethnocultural Council. We have Ms Lilian To, who is the chairperson of the CEC in British Columbia, the provincial committee, and executive director of the United Chinese Community Enrichment Services Society. We also have Mr. Emilio Binavince, who is our legal counsel for the CEC. We have Ed Lam, who is the research director for the CEC, and Mr. Hung Chung, vice-president of the Canadian Federation of Vietnamese Associations.

• 1015

Mr. Chairman, I would like to make an opening statement, and then my colleagues will proceed with the presentation. The Canadian Ethnocultural Council is a non-profit, non-partisan coalition of 37 national ethnocultural organizations that in turn represent over 2,000 provincial and local organizations across Canada. It was formed in 1980 and the council works toward the advancement of multiculturalism in Canada. The major objective of the

[*Translation*]

d'août, de convoquer d'autres témoins pour examiner certaines questions qui n'auraient pas été abordées par les témoins, y compris évidemment les fonctionnaires. Il est question ici d'une journée seulement et uniquement des fonctionnaires.

Le président: Dans mes notes, je n'ai mentionné que la date du 17 septembre, mais je ne vois aucun inconvénient à ce qu'on ajoute le 18 septembre si vous le voulez.

M. Reid: Je pensais qu'après discussion, nous nous étions entendus sur les 16 et 17 septembre.

M. Heap: Je m'excuse. Je vois. C'est écrit ici. Je me suis trompé.

M. Reid: Il s'agit donc de deux journées.

M. Heap: En effet; pas le vendredi.

Le président: Et le premier paragraphe fait état du 16 septembre.

M. Heap: Une fois de plus, monsieur le président, plusieurs membres du comité ont mentionné qu'une question particulièrement intéressante pourrait découler d'un mémoire, une question qui n'aurait pas été abordée six fois, ni même une fois par d'autres témoins. Dans ce cas, nous pourrions inviter quelqu'un. Pouvons-nous le faire pour cette dernière journée?

Le président: Certainement.

M. Reid: C'est exactement ainsi que j'interprète le deuxième paragraphe.

M. Heap: D'accord. Merci beaucoup.

Motion adoptée

Le président: Nous avons l'insigne honneur de recevoir des représentants du Conseil ethnoculturel du Canada. Je vous présente M. Emmanuel Dick. Monsieur Dick, veuillez nous présenter vos collègues.

M. Emmanuel Dick (vice-président, Conseil ethnoculturel du Canada): Monsieur le président, tout d'abord, j'aimerais vous remercier de nous avoir invités à comparaître ce matin. Plusieurs membres du Conseil ethnoculturel m'accompagnent. Il s'agit de M^me^ Lilian To, présidente du Comité provincial du CEC en Colombie-Britannique, et directrice générale du United Chinese Community Enrichment Services Society; M. Emilio Binavince, notre conseiller juridique; M. Ed Lam, notre directeur de la recherche, et M. Hung Chung, vice-président de la Fédération canadienne des associations vietnamiennes.

Monsieur le président, j'ai une première déclaration; mes collègues interviendront également. Le Conseil ethnoculturel du Canada est une coalition sans but lucratif, non partisane de 37 organismes ethnoculturels nationaux chapeautant pour leur part plus de 2,000 organismes provinciaux et locaux répartis un peu partout au Canada. Il a été créé en 1980 pour promouvoir le multiculturalisme au Canada. Son principal objectif est de veiller à l'égalité des chances, au respect des

[*Texte*]

council is to secure equality of opportunity, rights, and dignity for ethnocultural minorities and all other Canadians.

I will give you an example of the spread of the membership, because we are spread all over the continent. We have members representing the Canadian Federation of Vietnamese Associations, the Canadian Hispanic Congress, the Canadian Jewish Congress, the Canadian Polish Congress, the Chinese Canadian National Council, the Croatian Peasant Society, the German-Canadian Congress, the National Association of Canadians of Origins in India, the National Congress of Italian Canadians, the National Council of Canadian Filipino Associations, the National Council of Trinidad-Tobago Organizations, and the Ukrainian Canadian Congress, among others.

As an organization we would first of all like to commend this government for helping Canada become one of the most generous countries in the world in terms of its levels of immigration. Canada presently accepts more immigrants per capita than any other country in the world.

Since 1987 the CEC has been advocating that immigration levels be set at 1% of the total Canadian population, and the present government accepted this level in 1992 with a plan to receive a quarter of a million immigrants yearly until 1995. In fact since 1990 the level of immigration has been over 200,000 annually.

Canada has had one of the most generous immigration and refugee systems in the world since 1986. Of course Canada's work on behalf of refugees was recognized by the United Nations award of the prestigious Nansen Medal given to Canada at that time. We would very much like to see Canada maintain this humanitarian tradition.

We would like to indicate that the CEC supports many of the changes proposed in the new legislation. However, many proposed amendments are problematic or require greater clarity. Perhaps most fundamentally, we would like to express one of our main concerns regarding the lack of consultation prior to the introduction of the amendments to the Immigration Act.

As you know, immigration legislation is of paramount importance to the future of Canada, and it is unacceptable for this government to introduce amendments in the summer months without adequate consultation with Canadians. At the very least there should be hearings held by the parliamentary committee in the major urban centres such as Vancouver, Montreal, and Toronto.

Mr. Chairman, I will allow my colleagues to go into various aspects of the act.

Mr. Emilio Binavince (Legal Counsel, Canadian Ethnocultural Council): Mr. Chairman, my task today is to explore with you a number of areas in which we think we might be able to proceed with improvements in the proposal.

Generally, Mr. Chairman, as our vice-president said, we are very pleased with the improvements proposed by the government, and we are not here to criticize for criticism's sake. We would like to help you think and consider whether or not there are areas in which we can improve your proposal. We would like you to take our suggestions in that spirit.

[*Traduction*]

droits et de la dignité des minorités ethnoculturelles et de tous les Canadiens.

Nous avons parmi nous, pour vous donner une idée de la diversité de nos membres, des gens qui viennent de tous les continents, des gens de la Fédération canadienne des associations vietnamiennes, du Canadian Hispanic Congress, du Congrès juif canadien, du Canadian Polish Congress, du Conseil national des Canadiens chinois, de la Croation Peasant Society, du Congrès germano-canadien, de l'Association nationale des Canadiens d'origine indienne, du Congrès national des Italo-Canadiens, du National Council of Canadian Filipino Associations, du National Council of Trinidad-Tobago Organizations et du Ukrainian Canadian Congress, entre autres.

Nous tenons d'abord à féliciter le gouvernement de vouloir aider le Canada à devenir l'une des nations les plus généreuses du monde dans le cadre de sa politique d'immigration. Compte tenu de sa population, le Canada accepte actuellement plus d'immigrants que n'importe quel autre pays au monde.

Depuis 1987, le CEC propose que les niveaux d'immigration soient portés à un pour cent de la population totale du Canada. Le gouvernement actuel a accepté cette suggestion en 1992 et a prévu recevoir un quart de million d'immigrants annuellement jusqu'en 1995. De fait, depuis 1990, il y a plus de 200,000 immigrants annuellement.

Depuis 1986, le Canada a l'une des plus généreuses politiques d'immigration et d'accueil des réfugiés. Le Canada a d'ailleurs vu ses efforts à cet égard récompensés par les Nations Unies lorsqu'il a reçu la médaille Nansen. Nous souhaitons évidemment que le Canada continue dans cette voie.

Nous appuyons plusieurs des modifications proposées dans la nouvelle loi. Cependant, certaines sont complexes et doivent être précisées. De façon générale, nous tenons à exprimer notre préoccupation à la suite de l'absence de consultation avant la présentation des modifications à la Loi sur l'immigration.

Comme vous le savez, cette loi est de la plus grande importance pour l'avenir du Canada. Il est inacceptable que le gouvernement propose des modifications au cours des mois d'été sans consulter adéquatement les Canadiens. À tout le moins, le comité parlementaire devrait tenir des audiences dans les principaux centres urbains du pays comme Vancouver, Montréal et Toronto.

Je vais maintenant demander à mes collègues de traiter de divers aspects de la loi.

M. Emilio Binavince (conseiller juridique, Conseil ethnoculturel du Canada): Monsieur le président, j'aimerais examiner avec vous un certain nombre de points qui, selon le Conseil, pourraient être améliorés dans la loi.

Comme notre vice-présidente l'a indiqué, nous sommes bien disposés vis-à-vis des améliorations proposées par le gouvernement; nous ne sommes pas là simplement pour le critiquer. Nous voudrions simplement revoir les propositions avec vous afin de voir si elles ne pourraient pas être améliorées. Nous aimerions vous faire un certain nombre de suggestions dans cet esprit.

[*Text*]

• 1020

The first point I have been asked to look at is the question of provinces and the Canada agreement. This is good. It is in accordance with the spirit of this, going across the country, and the sharing of responsibility between the federal government and the provinces.

I would like to ask you to guard ourselves from a possible or a potential problem that would arise in relation to section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The provincial-federal agreements cannot be a vehicle for a possible breach of the equality rights of Canadians across the country. We have to ensure that there will be standards that are clearly non-discriminatory in character.

The other one we would like you to consider in relation to this bill is the possibility of impairing the mobility rights of Canadians under section 6 of the charter. It is good that there would be a time in which we should allocate the resources of immigrants to certain areas of the country, of course, so that we can improve the economic lot as well as the welfare of people in this country. The question you have to determine is how long those conditions should be, because there is a probability that the mobility rights of people in this country would be quite contrary to what we are attempting to do with respect to the economic union that is being proposed between governments.

These comments are particularly directed to proposed subsections 16(6), 14(6), and 114(1) of the proposed statute. We are very concerned about the issue of residence and occupation requirement. I think there is a legitimate need that Canadians should look at servicing in areas where there is a shortage of occupational services in our country, but there is something better to achieve that objective than very simply a regulatory system.

The second area that I would like to comment on and that I've been asked to talk about is the increased powers of immigration officers. Mr. Chairman, any kind of system that is not manned properly by good people will never work. A group of good people with a bad system does not work as well. The problem that you are faced with as people forming policy and laws in this country is people defect and systems defect. I would suggest to you that increasing the immigration powers of the immigration officers requires either a better check or an undertaking that better people would be appointed.

The second one is a very fortuitous one. It is very difficult to find people. Therefore, you have to improve the system. This is quite contrary to the limitation on the appeal and the review process as proposed in this bill. Therefore my suggestion to you is that if you are going to increase administrative powers of immigration officers you have to increase the review powers of the courts. That is just simply fair. It is a requirement of section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. That is not true very simply in the cases of refugee determination, but in the other kinds of decisions that the immigration officers now make, in the admission process, for instance.

[*Translation*]

Il y a d'abord la question de l'entente entre les provinces et le Canada. Elle est louable. Elle respecte l'idée selon laquelle la responsabilité en la matière doit être partagée entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Il pourrait cependant y avoir un problème relativement à l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés. Les ententes fédérales provinciales ne doivent pas brimer les droits à l'égalité des Canadiens où qu'ils soient au pays. Nous devons veiller à ce que les normes soient clairement non discriminatoires.

Il y a un autre problème potentiel dans le projet de loi, la possibilité que soient brimés les droits des Canadiens à se déplacer en vertu de l'article 6 de la Charte. Il est peut-être souhaitable que pour un certain temps les ressources liées à l'immigration soient réparties entre les diverses régions du pays, de façon à ce qu'elles servent à améliorer le bien-être économique de tous. La question est de savoir de quelle durée devrait être cette période. Il pourrait arriver que les droits des citoyens à se déplacer au pays pourraient être sacrifiés à l'union économique proposée par les divers gouvernements.

Ces observations visent en particulier les paragraphes 16(6), 14(6) et 114(1) de la loi proposée. Nous sommes également préoccupés par les exigences touchant la résidence et l'emploi. Le problème des régions qui manquent de services doit être résolu, mais il y a un autre moyen d'y arriver que par réglementation.

Je me suis également penché sur la question des pouvoirs accrus pour les agents d'immigration. Monsieur le président, n'importe quel système, pour bien fonctionner, doit avoir à sa base des gens compétents. Et même des gens compétents ne peuvent pas compenser pour un mauvais système. En tant que législateurs, vous devez également tenir compte du fait que les gens comme les systèmes font parfois défaut. Dans cette optique, si vous voulez augmenter les pouvoirs des agents d'immigration, vous devez instaurer de meilleures vérifications ou veiller à ce que le processus d'immigration soit amélioré.

Mon autre point sur le même sujet est secondaire. Il est très difficile de trouver des gens. Le système soit être amélioré en conséquence. Ce n'est pas l'optique que prend le projet de loi lorsqu'il limite la possibilité d'appel et le processus d'examen. Si les pouvoirs des agents d'immigration doivent être accrus sur le plan administratif, les pouvoirs d'examen des tribunaux doivent l'être également. C'est la seule façon équitable de procéder. Et c'est ce que garantit l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. C'est peut-être moins vrai pour les cas de détermination du statut de réfugié, mais c'est vrai pour toutes les autres décisions que sont actuellement appelés à prendre les agents d'immigration, en ce qui concerne l'admission, par exemple.

[*Texte*]

The last point I have been asked to talk to you about is the problem of retroactivity. Mr. Chairman, we pass laws to govern conduct in the future from the time we enact the laws. Laws are not designed to remedy past events. They are designed to govern human conduct. Retroactivity of any kind of statute is not only nonsensical, it is illogical, and probably it would be contrary to section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

My proposal to you, as a member of the CEC, is to look at this very carefully so that you are not going to deny people their fundamental rights and fundamental justice under section 7 if you are going to apply retroactivity.

Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Binavince.

• 1025

Ms Lilian To (Chairperson, Canadian Ethnocultural Council): I would like to talk about some of the proposed changes in the bill that affect family class.

Although CEC welcome the proposed amendments that will speed up the reunification of spouses, fiancés, and children under the age of 19, we are very concerned that there are much stricter proposals about family reunification. Under the proposed regulation, whereas dependants and spouses are to be placed in the first stream and children under 19 to be placed in the first stream, without a restriction on numbers, parents and grandparents are to be placed in the second stream, where quotas will be in place. This arbitrary division fails to take into account that many cultures have a view of the family unit that is less restrictive and more inclusive than the western one and that includes parents and grandparents as immediate and integral family members. Moreover, placing quotas on parents and grandparents will make the processing time longer as quotas become filled. We therefore submit that parents and grandparents should be included in the unlimited stream-one group of applicants.

The critical question that must be dealt with is how important the family and the extended family are to Canadians. It is agreed that skilled people and entrepreneurs should be encouraged to come to Canada, but it should not be done at the expense of family reunification. It is important to point out that many immigrants coming under the family class are highly skilled as well and make a vital contribution. The proposed amendment also wrongly presumes that family class immigrants are not skilled or are not entrepreneurs.

Family class regulations are now changed to allow only dependent children under the age of 19. When this government preaches the importance of unity, it forgets that the extended family, which includes parents, grandparents, and children even if they are over the age of 19, is just as important in ensuring that the social fabric of Canada is strong and in developing a sense of community.

[*Traduction*]

Mon dernier point a trait à l'application rétroactive de la loi. Monsieur le président, nous adoptons des lois qui doivent nous gouverner à l'avenir. Nous ne devons pas essayer de remédier aux problèmes du passé de cette façon. Nos lois doivent régir notre conduite à l'avenir. Conférer un caractère rétroactif à une loi est non seulement insensé, illogique, mais également, selon toutes probabilité, contraire à l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Au nom du CEC, je vous incite donc à examiner très attentivement cette question de la rétroactivité de façon à ne pas nier aux gens leurs droits fondamentaux ou la justice fondamentale qui leurs sont garantis en vertu de l'article 7.

Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Binavince.

Mme Lilian To (Vice-présidente, Conseil ethnoculturel du Canada): Dans le cadre des modifications proposées, j'aimerais me concentrer sur celles qui touchent la catégorie de la famille.

Même s'il accueille favorablement les modifications proposées qui permettront d'accélérer la réunion de conjoints, de fiancés et d'enfants de moins de 19 ans, le CEC trouve aberrant que l'on impose des règles beaucoup plus strictes à la réunion de familles. En vertu des règlements proposés, les personnes à charge, les conjoints, les enfants de moins de 19 ans seront placés dans le premier volet et leur nombre ne sera pas restreint, mais les parents et les grands-parents seront relégués au deuxième volet et soumis à des quotas. Cette distinction arbitraire ne tient pas compte de la notion de famille qui existe dans plusieurs cultures et qui inclut un grand nombre de personnes, dont les parents et les grands-parents, qui sont considérés comme des membres de la famille immédiate et intégrale. Soumettre les parents et les grands-parents à des quotas augmenterait également le temps de traitement au fur et à mesure où les quotas sont atteints. Nous préconisons donc que les parents et les grands-parents soient inclus dans le premier volet qui ne doit faire l'objet d'aucunes restrictions.

Une question cruciale doit être abordée: Quelle importance les Canadiens accordent-ils à la famille et à son élargissement? Même si l'on convient qu'il faudrait encourager les personnes qualifiées et les entrepreneurs à s'établir au Canada, on ne devrait pas le faire au détriment de la réunion de la famille. Il faut signaler que bien des immigrants qui appartiennent à la catégorie de la famille sont très qualifiés et apportent une contribution essentielle. Les modifications proposées suscitent l'idée fausse selon laquelle les immigrants de la catégorie de la famille ne possèdent aucune compétence et n'ont pas le sens des affaires.

On a uniquement modifié les règlements relatifs à la catégorie de la famille pour permettre aux enfants à charge de moins de 19 ans d'être admis au pays. Lorsque le gouvernement actuel prêche l'importance de l'unité, il oublie que la famille étendue joue un rôle tout aussi important que celui de la famille nucléaire dans la cohésion du tissu social canadien et la création d'une notion de collectivité.

[*Text*]

Only a few years ago, the same government adopted amendments and made a firm commitment to expand and enrich opportunities for family-related immigration to Canada in response to recommendations of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration.

The change in the process of amending immigration regulations was to ensure that never-married sons and daughters of Canadian residents aged 21 and over and their accompanying dependants will be extended full membership in the family class. However, this has now been changed in the proposed act and the proposed regulations. In the previous arrangement, by extending an invitation to never-married children 21 and over to accompany their parents, brothers, and sisters to Canada, we will avoid the unnecessary hardship caused by arbitrary and outdated criteria that serve to separate family units based solely on the age of children.

Another point I wish to mention is the so-called assisted relatives category. We have concerns that the assisted relatives category, which currently includes brothers and sisters, who in many cultures are viewed as family members, are not so recognized under Canada's immigration policy. It is not clear how the assisted relatives category would be treated under the three-stream process. Will they continue to receive additional points under an evaluative point system, and how will this aspect factor into the process measure of excellence for stream-three immigrants? We are very unclear.

If family reunification is truly a government priority, then substantial weight should be given to all family members, including immediate family members such as parents and grandparents, as discussed above, and other family members such as adult brothers and sisters and other such relatives.

• 1030

Family reunification is the cornerstone of immigration policy. We realized in 1984 family-class immigrants accounted for 49.6% of all landings. Since then family-class has dropped to only 40% of all landings. There was a consensus at a consultation meeting organized by CEC earlier that the family class should constitute about 60% of all admissions. I hope that the committee would take into consideration some of these concerns about family-class unification.

Mr. Hung Chung (Vice-President of the Canadian Federation of Vietnamese Associations): Mr. Chairman, I would like to raise another concern, a concern about the treatment of the refugee claimants who have suffered as a result of the backlog, those refugee claimants in the backlog who might have had their claims successfully heard had the government dealt with their claims in a timely manner and who are successfully established in Canada. They should now be accepted for landing on humanitarian grounds rather than suffer deportation to a country they can no longer recognize through no fault of their own. There is a concern that the proposed amendment regarding the obligation of carriers will

[*Translation*]

Il y a seulement quelques années, le gouvernement actuel a apporté des modifications et s'est fermement engagé à élargir et à étoffer les possibilités d'immigration liées à la famille en réaction aux recommandations du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration.

Ces modifications avaient pour but de permettre aux Canadiens, qui étaient toujours célibataires et avaient 21 ans ou plus, de même qu'aux personnes à leur charge d'être considérés comme des membres à part entière de la catégorie de la famille. La loi et les règlements proposés reviennent cependant sur cet engagement. L'invitation faite préalablement aux enfants célibataires de 21 ans et plus de rejoindre leurs parents, leurs frères et leurs soeurs au Canada permettait d'éviter les difficultés inutiles causées par des critères arbitraires et désuets servant à séparer les familles uniquement en fonction de l'âge des enfants.

Il y a également la question de la catégorie dite des parents aidés. Nous déplorons le fait que les parents aidés, qui incluent actuellement les frères et les soeurs, lesquels sont considérés comme des membres de la famille dans beaucoup de cultures, ne soient pas reconnus dans le cadre de la politique d'immigration du Canada. Nous ne sommes pas sûrs de la façon dont ils doivent être traités selon le nouveau système à trois volets. Continueront-elles de recevoir des points supplémentaires aux fins de leur évaluation? Quelle différence y aura-t-il avec les autres immigrants du troisième volet? La réponse à ces questions est loin d'être claire.

Si la réunion des familles est vraiment prioritaire pour le gouvernement, une importance considérable doit être accordée à tous les membres de la famille, en particulier les membres de la famille immédiate comme les parents et les grands-parents, que j'ai mentionnés plus tôt, ainsi que les frères et les soeurs adultes.

La réunion des familles constitue la pierre angulaire de la politique d'immigration. En 1984, les immigrants de la catégorie de la famille représentaient 49,6 p. 100 de tous les immigrants ayant reçu le droit d'établissement. Depuis lors, la catégorie de la famille ne compte plus que pour 40 p. 100 à cet égard. Au cours de consultations menées il y a quelque temps par le CEC, il a été décidé que la catégorie de la famille devait représenter 60 p. 100 des personnes admises. Il est à espérer que le comité accordera toute l'attention voulue à cette question de la réunion des familles.

M. Hung Chung (vice-président de la Fédération canadienne des associations vietnamiennes): Monsieur le président, j'aimerais m'attarder sur le traitement des demandeurs du statut de réfugiés pénalisés parce que leur revendication a été ajoutée à l'arriéré. Les demandeurs relégués à l'arriéré dont la revendication aurait pu être approuvée si le gouvernement l'avait traitée à temps et qui se sont établis avec succès au Canada devraient maintenant se voir attribuer le droit d'établissement pour les raisons humanitaires, plutôt que d'être expulsés vers un pays qui leur est devenu étranger malgré eux. On craint que les modifications proposées ayant trait aux obligations des

[*Texte*]

cause many genuine refugee claimants to be refused boarding because they may not possess the required documents.

The proposed amendment would clarify the current obligations of transportation companies to ensure that all passengers brought to Canada possess valid travel documents upon arrival. Amendments will also change the way in which the obligation of carriers and their liability for costs are enforced.

Under existing legislation, if one board member finds a claimant to be a convention refugee, the case is decided in the claimant's favour. Under the proposed amendments, a more onerous burden of proof will be imposed on the claimant in certain circumstances: first of all, where there are reasonable grounds to believe that the claimant has destroyed or disposed of documents pertaining to his or her identity; second, where the person has, since making the claim, visited a country where persecution is feared; or third, where the third country prescribed under section 114 is a country that respects human rights.

These amendments ignore the reality of genuine refugees fleeing from persecution, that maybe genuine refugee claimants are not in a position to request valid documents from the government, or their documents will be confiscated by authorities, or they will be unable to obtain their documents while in an urgent state of fleeing.

Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Ed Lam (Director of Research, Canadian Ethnocultural Council): The CEC also has some concerns regarding the invoking of the version of the safe-third-country provision, which would allow Canadian officials to return refugees applying from a country that are designated safe by cabinet. We have problems that perhaps political bias or foreign policy considerations may determine the cabinet's decision on which countries are put on that safe country list. We would like to urge this committee to require that when any country is put on the list, decisions are made in consultation with interest groups and with parliamentary scrutiny to ensure that the decision-making process is fair.

• 1035

I can give you an example of some of the problems we have. Central American refugees perhaps would have great difficulty, because they come from Guatemala, where U.S. foreign policy may treat them much more unfavourably. So if they come from the U.S., which probably would be on the safe third country list, they would be returned to the U.S. and perhaps their refugee claim would be rejected by the U.S. and they would be returned to Guatemala, where they would probably face death or imprisonment. So we have some profound concerns regarding that.

[*Traduction*]

transporteurs n'obligent ces derniers à refuser de transporter bien des réfugiés réels qui ne possèdent pas nécessairement les documents requis.

La modification proposée permettrait de préciser l'obligation actuelle des transporteurs, selon laquelle ils doivent veiller à ce que tous les passagers amenés au Canada possèdent des documents de voyage valides à leur arrivée. On modifiera également la façon dont on veillera à ce que les transporteurs s'acquittent de leurs obligations et de leurs responsabilités au chapitre des coûts.

En vertu de la loi actuelle, si un seul membre de la Commission considère que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention, la décision se fera en faveur du demandeur. La modification proposée imposerait un fardeau de la preuve plus grand aux demandeurs dans certaines situations: lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que le demandeur a détruit ses papiers d'identité ou s'en est départi; lorsque la personne a, après avoir réclamé le statut de réfugié, séjourné dans un pays où l'on pouvait craindre qu'elle fut persécutée; lorsque le pays en question figure sur la liste des pays qui respectent les droits de la personne aux termes de l'article 114.

Ces modifications ne tiennent aucun compte de la réalité que vivent les réfugiés authentiques qui fuient la persécution. Nombre de réfugiés authentiques ne sont pas en mesure de demander des documents valables au gouvernement, risquent de voir les documents qu'ils possèdent confisqués par les authorités ou ne sont pas en mesure d'obtenir les documents voulus parce qu'ils doivent fuir le pays de toute urgence.

Merci, monsieur le président.

M. Ed Lam (directeur de la recherche, Conseil ethnoculturel du Canada): Le CEC entretient également des craintes en ce qui concerne la dispositon portant sur un tiers pays sûr qui permettrait aux représentants officiels du Canada de renvoyer dans leur pays des réfugiés qui présentent une demande à partir d'un pays considéré comme sûr par le Cabinet. Il pourrait arriver que des préjugés politiques et des considérations liées à la politique étrangère interviennent dans la décision du Cabinet au sujet des pays devant figurer sur la liste des pays sûrs. Le CEC recommande la tenue de consultations avec des groupes d'intérêt ainsi que l'examen parlementaire afin d'assurer que le processus soit équitable.

Voici un exemple de problèmes qui pourraient se présenter. Les réfugiés d'Amérique centrale, en particulier du Guatemala, risqueraient d'écoper à cause de la politique étrangère des États-Unis. Si ces réfugiés se présentaient à partir des États-Unis, qui figureraient sans doute sur la liste des tiers pays sûrs, ils seraient refoulés aux États-Unis. Ceux-ci, pour leur part, refuseraient probablement leur demande et ils se retrouveraient au Guatemala où ils risqueraient la mort ou l'emprisonnement. Nous sommes très préoccupés par cette situation.

[*Text*]

The example of the U.S. treatment of Haitian refugees is a case in point. Haitian refugees were returned. They were basically stopped in international waters and forced to return to Haiti. That's an example of a country we would have put on the safe third country list. So we have some problems with that.

Mr. Dick: Mr. Chairman, you have heard our presentation. Before I make the conclusion, I'll make one further point, and that has to do with criminal inadmissibility. Under Canada's present Immigration Act, the powers are already in place to prevent criminals from entering. But under the new amendment immigration officers will be given the authority to deny refugee claimants entry even if they have no criminal records but have been involved in crime. I refer to two specific groups, a member of the ANC coming to Canada and an immigration officer. . .or you mentioned a student from the Tiananmen Square incident coming here. What would be the individual decisions given on someone entering at a particular point?

To conclude the points made by my colleagues, the CEC believes immigration policy should maintain a balance between economic and social needs. What we see in Bill C-86 is a policy that focuses on Canada's economic needs and undermines social needs, such as family unification, by giving second priority to parents, grandparents, and grandparents of immigrants. While we hope the proposed measures concerning the Immigration and Refugee Board will improve the quality of decisions, we still have reservations about the impartiality and sensitivity of members of the IRB, given the political nature of the appointments.

We are also concerned about proposed amendments that limit some of the basic rights of refugee claimants to promote efficiency in the system at the expense of fairness. We are also concerned about the greater authority to be given to Immigration officers in searches as well as in making decisions about acceptance and rejection of immigrants and refugees. Moreover, because many elements of the immigration policy will be defined in regulation, there is concern about the transfer of authority from Parliament to cabinet ministers and senior bureaucrats through regulation-making powers.

The Chairman: Thank you very much for that.

Mr. Heap: Thank you for coming, colleagues. I want particularly to thank the Ethnocultural Council for working so fast when probably many of you have children needing a vacation. You've covered it across the country and across several dozen ethnic groups. For that reason, I imagine you would like to have said more than is possible within the time we've given you.

Your words will be given to us verbatim within a week, perhaps, in the transcript of this meeting, and I think we'll want to look at them more carefully than is possible in the remaining time.

[*Translation*]

La façon dont les États-Unis ont traité les réfugiés haïtiens illustre bien ce point. Les réfugiés haïtiens ont simplement été renvoyés chez eux. Ils ont été stoppés dans les eaux internationales et forcés de rentrer dans leur pays. Les États-Unis figureraient sur la liste des tiers pays sûrs. Nous craignons qu'il pourrait en résulter des injustices.

M. Dick: Monsieur le président, nous vous avons présenté notre mémoire. Avant de conclure, j'aimerais parler brièvement de la question de la non-admissibilité pour raisons d'ordre criminel. En vertu de la loi actuelle sur l'immigration, il est déjà facile d'interdire l'accès au Canada aux criminels. Les modifications proposées permettront aux agents d'immigration d'interdire l'accès aux demandeurs de statut de réfugié qui n'ont aucun casier judiciaire, mais qui ont été impliqués dans le crime. Je songe ici à deux groupes. Un membre de l'ANC pourrait se présenter à un agent d'immigration. . . ou encore, il pourrait s'agir d'un étudiant qui a participé aux incidents de la Place Tiananmen. Quelle serait la décision de l'agent d'immigration à ce moment-là?

En résumé, le CEC estime que la politique en matière d'immigration devrait maintenir un équilibre entre les besoins économiques et sociaux. Ce qui ressort du projet de loi C-86, c'est une politique axée sur les besoins économiques du Canada qui délaisse les aspects sociaux, notamment la réunion des familles, du fait qu'elle accorde une priorité de deuxième ordre aux parents et aux grands-parents d'immigrants. Même si nous espérons que les propositions soumises à l'attention de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada amélioreront la qualité des décisions, nous nourrissons toujours des doutes quant au degré d'impartialité et de sensibilité des membres de la CISR étant donné la nature politique des nominations.

Nos préoccupations portent aussi sur les modifications proposées qui limitent certains des droits fondamentaux des demandeurs du statut de réfugié afin de promouvoir l'efficacité du processus au détriment de l'équité. Nous sommes également préoccupés par les pouvoirs qui seront conférés aux agents d'immigration au moment d'effectuer des fouilles ou de rendre des décisions relatives à l'admission ou au rejet des immigrants et des réfugiés. En outre, étant donné que de nombreux éléments de la politique en matière d'immigration seront définis dans le Règlement, il demeure que le transfert des pouvoirs du Parlement aux ministres et aux hauts fonctionnaires par l'entremise des pouvoirs réglementaires nous préoccupe.

Le président: Merci beaucoup.

M. Heap: Merci d'être venus, chers collègues. Vous avez peut-être dû sacrifier les vacances de vos enfants pour répondre à l'invitation du comité. Vous représentez tout le pays et plusieurs douzaines de groupes ethniques. Vous auriez peut-être voulu plus de temps pour vous exprimer.

Cependant, votre mémoire en entier nous sera présenté d'ici une semaine et vous pouvez être assurés que nous lui accorderons toute l'attention voulue.

[*Texte*]

• 1040

If you have additional material, particularly explaining some of the points that you only named because of the shortage of the time we allowed you, I hope you will send it to us as soon as conveniently possible, so we will have the benefit of any further material before our clause-by-clause consideration in late September.

First of all, I would like to ask Mr. Binavince regarding the section 15 possible problem in the breach of equality rights what sort of thing you think might be troublesome in the federal-provincial agreements that are proposed in this bill.

Mr. Binavince: The current powers with respect to provincial and federal agreements are found in section 108 of the current act. That is limited under subsection (2):

> The Minister, with the approval of the Governor in Council, may enter into an agreement with any province or group of provinces for the purpose of facilitating formulation, co-ordination and implementation of immigration policies and programs.

What this act proposes would be agreements on standards of admission, so that a certain province can say, for instance, that they want to receive only lawyers. I don't know, they want to have a lot of fights.

The Chairman: They're not that crazy.

Mr. Binavince: No, they're not that crazy. I'm just taking an extreme to illustrate a point. I doubt very much that we can really zero in on that kind of thing. The needs of the people in a certain province must be the criterion in the determination of those kinds of decisions.

You might be able to expose some of those through the wisdom of public discussion or a discussion by Parliament rather than an agreement in itself. I have a little problem there too, you know, because there have been occasions on which we would say that admissions criteria may apply only if you are an applicant in a foreign country. One of the problems is does the Constitution, the charter, apply to a foreigner.

In effect, what we are trying to do is make a constitutional internal decision that really has an impact outside. Although there is some technical argument, I don't want to bother you about it, but there are criteria one can put in relating to occupation, relating to where you should go, and probably some others—I don't know—education or even religion. I can imagine that happening. One can exaggerate the point. I know people are reasonable, but most of the constitutional mistakes we see today are made by reasonable people. They are just an oversight.

All we really need to do is to ensure that when we go into this federal-provincial agreement there are those reasonable checks in our thoughts that mistakes, non-deliberate violations of section 15, will not occur.

Mr. Heap: I think Mr. Chung spoke about the refugee. I have more than one question, but I will ask one question at least.

[*Traduction*]

Si vous voulez nous faire part d'autres observations, à cause du peu de temps que nous vous avons accordé aujourd'hui, j'espère que vous communiquerez de nouveau avec nous le plus tôt possible de façon à ce que nous puissions en profiter avant d'entreprendre l'étude du projet de loi article par article à la fin de septembre.

J'aimerais d'abord interroger M. Binavince au sujet de la violation possible de l'article 15 portant sur les droits à l'égalité dans le cadre des ententes fédérales-provinciales prévues dans le projet de loi.

M. Binavince: Les pouvoirs actuels relatifs aux ententes fédérales-provinciales sont décrits à l'article 108 de la Loi. Et ils sont ainsi limités au paragraphe (2):

> Le ministre peut, avec l'agrément du gouverneur en conseil, conclure des accords avec les provinces en vue de formuler, de coordonner et de mettre en oeuvre la politique et les programmes d'immigration.

Ce que la nouvelle loi envisage, ce sont des ententes sur les normes d'admission qui permettraient à certaines provinces de dire, par exemple, qu'elles ne veulent recevoir que des avocats. Elles voudraient avoir beaucoup de batailles juridiques.

Le président: Les provinces ne sont pas folles à ce point.

M. Binavince: Non, pas à ce point. J'utilise un exemple extrême. Il m'est difficile d'être très précis. Ce qui est certain, c'est que les besoins de la population d'une province deviennent des critères au moment des décisions.

Ces besoins peuvent être déterminés à la suite d'un débat public ou d'un débat au Parlement. Cependant, il peut y avoir un problème à ce niveau-là également. Il est arrivé que les critères d'admission visent seulement les demandeurs se trouvant dans un pays étranger. La question est de savoir si la Constitution, la Charte, s'applique aux étrangers.

Nous prenons une décision interne constitutionnelle qui a des répercussions à l'étranger. Je ne veux pas vous ennuyer avec les détails techniques. Je fais simplement valoir qu'il peut y avoir des critères liés à la profession, au point de destination, et pourquoi pas, à l'éducation et à la religion. Je prends encore une fois un exemple extrême. Les gens sont raisonnables, mais les erreurs commises dans la Constitution le sont par des gens raisonnables. Les gens commettent des oublis.

Nous devons simplement nous assurer que ces ententes fédérales-provinciales fassent l'objet de poids et de contrepoids raisonnables et que nous n'en arrivions pas à violer l'article 15 par inadvertance.

M. Heap: Je pense que c'est M. Chung qui a parlé des réfugiés. J'ai plusieurs questions, mais je vais me limiter à une pour l'instant.

[*Text*]

On the matter of the obligation of the carriers to make sure their passengers have adequate documents, you say this may well stop genuine refugees from seeking safety in Canada. I understand your point, and I am very much concerned about it.

The answer that has been given by some people is that perhaps they don't need to come to Canada, perhaps there are other countries. Perhaps they are already in another country where they could have safety. At any rate, Canada is not the only country in the world where they could have safety.

I would like to ask, if I may, particularly about people coming from Southeast Asia, either directly or indirectly, to seek refuge in Canada. Can you say anything about what useful alternatives they have to coming to Canada if they can't get valid documents for Canada?

• 1045

Mr. Chung: Mr. Heap, first of all, as a former Vietnamese refugee in the Southeast Asian refugee camps, I can tell you about one example in Hong Kong right now. The majority of Vietnamese refugees there are facing deportation back to Vietnam, where they do not want to go. It is against their will. On humanitarian grounds, I think this is unacceptable. What our federation asks you to consider is to increase the quota for accepting Vietnamese refugees in Canada.

Mr. Heap: Open the quota for accepting Vietnamese from places such as Hong Kong.

Mr. Chung: Yes.

Mr. Heap: I see.

I have a question for Mr. Lam about the decisions about safe country that you say should be made in consultation with interest groups and with parliamentary scrutiny. There is some limited opportunity for parliamentary scrutiny now, within the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration. I say it is limited, but that may be a starting point.

Whether or not such a list might be made public, do you think it would be possible for the Ethnocultural Council to comment on countries...? There is a public list of the countries from which refugees come, month by month or quarter by quarter, so many from this country and so many from that country. Would you wish to comment on such a list? Could your group provide us with your experience, your knowledge, of whether any of those countries are safe or unsafe? I do not mean before we do the legislation, but if this legislation goes through without being changed as legislation, would your group nevertheless be interested in giving us, and able to give us, information about the safety or lack of safety of certain countries?

Mr. Lam: As Emilio mentioned, the CEC is a coalition of 37 national ethnocultural organizations. Many of our members have relatives around the world, and they would be able to give you a good indication of what the situation is like in their countries of origin.

[*Translation*]

En ce qui concerne l'obligation des transporteurs de veiller à ce que leurs passagers soient munis des documents appropriés, vous avez dit qu'elle pouvait jouer contre de vrais réfugiés demandant l'asile au Canada. Je partage votre grande préoccupation à cet égard.

Certains ont prétendu qu'il n'y avait pas que le Canada, que les réfugiés pouvaient s'adresser à d'autres pays. Ils venaient peut-être d'un pays où ils pouvaient se sentir en sécurité. En définitive, le Canada n'était pas le seul pays au monde qui pouvait donner asile aux réfugiés.

Ma question a trait aux gens qui viennent directement ou indirectement de l'Asie du sud-est et qui demandent asile au Canada. Selon vous, s'ils ne possèdent pas de documents valides pour le Canada, quelles chances ont-ils ailleurs?

M. Chung: Monsieur Heap, tout d'abord, en ma qualité d'ancien réfugié vietnamien des camps de réfugiés de l'Asie du sud-est, je peux immédiatement vous donner un exemple à Hong Kong. La majorité des réfugiés vietnamiens qui sont là-bas risquent la déportation au Vietnam, où ils ne veulent pas aller. Cela est contraire à leur volonté. Pour des raisons humanitaires, je trouve cela inacceptable. Ce que notre fédération vous demande d'envisager, c'est d'augmenter le quota de réfugiés vietnamiens au Canada.

M. Heap: Augmenter le quota de Vietnamiens en provenance d'endroits tels que Hong Kong.

M. Chung: Oui.

M. Heap: Je vois.

Je voudrais poser une question à M. Lam, au sujet des décisions relatives au pays sûr. Vous dites que ces décisions devraient être prises en consultation avec les groupes d'intérêt et examinées par le Parlement. Il existe actuellement des possibilités limitées d'examen parlementaire, grâce au Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration. Je dis qu'elles sont limitées, mais ce pourrait être un point de départ.

Que cette liste soit rendue publique ou non, pensez-vous qu'il serait possible au Conseil ethnoculturel de faire des observations sur les pays qui y figurent? Il existe une liste publique des pays dont proviennent les réfugiés, liste mensuelle ou trimestrielle, avec ventilation par pays. Voudriez-vous pouvoir faire des observations sur une liste de ce genre? Votre groupe pourrait-il, en se fondant sur son expérience, ses connaissances, nous dire si ces pays sont sûrs ou dangereux? Je n'entends pas que cela se fasse avant que la loi soit adoptée, mais si elle est adoptée sans modification, votre groupe voudrait-il quand même et pourrait-il nous fournir des renseignements sur la sécurité ou l'absence de sécurité de certains pays?

M. Lam: Comme l'a dit Emilio, le CEC est une coalition de 37 organismes ethnoculturels nationaux. Beaucoup de nos membres ont des parents un peu partout dans le monde, et ils pourraient vous donner une bonne idée de la situation dans leurs pays d'origine.

[*Texte*]

Other groups that would be important are Amnesty International, obviously, the group that was represented before us... I am sure it would have some very pertinent information that would be very useful in determining what countries should be going on that third-country list.

Mr. Heap: I and I am sure others here have frequently asked Amnesty for such information. Except in a few instances, I have not asked any of your member groups. Would it be practical to use your group as a clearing-house for such information, or should we just get the list and go to one of the 37 when we have a question about one country or another? Which is the better way?

Mr. Lam: Try both. Cover both avenues.

Mr. Heap: Ms To, you mentioned that grandparents and parents, being in the second stream and under quotas, may have their immigration stretch between application and arrival lengthened seriously. I have to admit one of the ways I have not got fully clear on the act myself is on the point of whether they will be subject to quotas. Can you point to a clause of the bill that does that? If you cannot at the moment, could you do that for me later? I am very much concerned and I think others are very much concerned with the point you have raised.

• 1050

Ms To: Okay. I think what is under the stream classification is in the regulations. It is distributed by the Department of Immigration as to what are the components of these three streams. I do not think the details are specifically stated in the act. That is probably one of the concerns here. As stated earlier, a lot of discretion is left for senior bureaucrats and cabinet ministers rather than going through the parliamentary process. In fact a lot of the criteria is really not stated very clearly in the act. It is in the regulation that was published and it is distributed to the public.

Mr. Heap: About the quotas, you are saying that you have not found anything in the bill that says there will be a quota on grandparents, but you are afraid that might be in the regulations after the bill.

Ms To: It is in the proposed regulations that accompany the bill, which is already distributed.

Mr. Heap: Proposed regulations?

Ms To: It is the regulations printed under the immigration papers.

Mr. Heap: The explanation of the bill?

Ms To: Yes, well, it is an explanation of the bill that is widely distributed to the public. It is in this book actually, "Managing Immigration, a Framework for the 1990s".

Mr. Heap: Okay. I read all those at the beginning, but I have read so much since that I have forgotten that. I will look it up. Thank you.

[*Traduction*]

Il y a d'autres groupes qu'il est important de consulter. Le groupe qui nous a précédés, évidemment, Amnistie internationale, aurait certainement des renseignements très pertinents et utiles à vous communiquer pour établir cette liste des pays tiers.

M. Heap: Nous sommes plusieurs ici à avoir déjà fréquemment demandé à Amnistie internationale des renseignements de ce type. Toutefois, sauf à de rares occasions, je n'en ai pas demandé aux groupes qui comptent parmi vos membres. Trouveriez-vous pratique que le Conseil serve d'organisme central pour l'obtention de ces renseignements, ou devrions-nous nous contenter d'obtenir la liste et nous adresser ensuite à l'un des 37 groupes lorsque nous avons une question à poser au sujet d'un pays donné? Qu'est-ce qui serait le mieux?

M. Lam: Essayez les deux possibilités.

M. Heap: Madame To, vous avez dit que les grands-parents et les parents, faisant partie du deuxième volet et assujettis à des quotas, risquent d'attendre très longtemps entre le moment de présentation de la demande et l'arrivée au Canada à titre d'immigrant. J'avoue trouver que la loi reste un peu obscure sur la question de savoir s'ils sont ou non assujettis à des quotas. Pourriez-vous m'indiquer un article du projet de loi qui précise cela? Si vous n'arrivez pas à le trouver tout de suite, pourriez-vous me le signaler plus tard? C'est une question qui me préoccupe beaucoup et je pense que d'autres s'en inquiètent également.

Mme To: Je pense que c'est dans les règlements que l'on trouve le classement des catégories par volet. C'est le ministère de l'Immigration qui précise la composition de chacun des trois volets. Je ne pense pas que l'on trouve ces précisions dans la loi. C'est probablement une de nos plus grandes préoccupations. Comme nous le disions plus tôt, on laisse beaucoup de latitude aux bureaucrates et aux ministres au lieu de recourir au processus parlementaire. En fait, beaucoup de critères ne sont pas clairement énoncés dans la loi et figurent plutôt dans les règlements qui sont publiés et distribués au public.

M. Heap: Au sujet des quotas, vous déclarez n'avoir rien trouvé dans le projet de loi qui précise qu'il y aura un quota pour les grands-parents; toutefois, vous craignez que cela se retrouve dans les règlements publiés après l'adoption de la loi.

Mme To: Cela figure dans le projet de règlements qui accompagne le projet de loi, et il est déjà distribué.

M. Heap: Le projet de règlements?

Mme To: Il s'agit des règlements imprimés dans les documents relatifs à l'immigration.

M. Heap: L'explication du projet de loi?

Mme To: Oui, il s'agit d'une explication du projet de loi qui a été largement distribuée. En fait, cela se trouve dans le document intitulé «Pour une politique d'immigration adaptée aux années 90».

M. Heap: Très bien. J'ai lu tous ces documents au début, mais j'en ai tant lu depuis que j'avais oublié celui-là. Je l'examinerai. Merci.

[*Text*]

Ms To: Okay. I just want to mention one point to you as I stated earlier. In the proposed bill, which is actually in the current act as well, it says immediate family members include children only under 19. It has actually been reduced. It was 21 before. As I pointed out earlier, there was a subsequent amendment to include children over 21 who were married, but it is all in the proposed bill. It is only restricted to dependent children under 19. As I explained, the immediate family in many cultures include parents, grandparents, children of any age. It is not limited.

Mr. Heap: Thank you.

The Chairman: I can assure you that the committee is looking into that carefully, because when you look at the situation today and how those decisions are made, it is totally in-house and there is no public input essentially at all. The bill even as drafted is very much a step ahead.

I myself thought that at first these three streams were priorities one, two, and three, and would be interpreted that way. We are assured that is not the case. There are going to be three horizontal streams running side by side. In any event, we are following up on that very carefully.

Ms To: That is helpful. I have just one point. These streams we understand are side by side except that the first stream definitely has priority in that there is no quota and the process will be completed within six months, whereas streams two and three will have quotas. It is different.

The Chairman: Mr. Fee, would you take up your line of questioning, followed by Mr. Chadwick if there is any time left.

Mr. Fee: I will try to make sure Mr. Chadwick has a few moments. Thank you.

I too would like to thank the group for coming. I want to compliment you, because you have a well thought out and I think very excellent presentation. My experience sitting around these tables is it has been the strongest presentations of the kind that you have made where you start off by saying this is a good bill, you are doing a wonderful job, everything is great, but we have a few suggestions to improve it. You have done that very well.

I have six questions. They are not in any order of priority but in the order of the presentation. Mr. Dick, I would like to start with you because you mentioned the lack of consultation. I do not want to dwell on this too much, but you did bring it up with the minister the other day. It has nothing to do with the substance of the bill, but I think it is an important perception. You said there has not been adequate consultation and yet at the same time you support the thrust of the bill and the direction it is going. You mention you are pleased with the improvements. I guess my question to you is what would you have said to the minister if you had been consulted that you have not had the opportunity to share with us today?

[*Translation*]

Mme To: Bon. Je veux seulement souligner une chose que j'ai déjà dite. Dans le projet de loi, comme dans la loi actuelle d'ailleurs, on dit que seuls les enfants de moins de 19 ans sont comptés au nombre des membres de la famille immédiate. En fait, cela a été réduit. C'était 21 antérieurement. Comme je l'ai déjà dit, il y a eu un amendement ultérieur pour inclure les enfants de plus de 21 ans qui étaient mariés, mais tout cela figure dans le projet de loi. C'est uniquement limité aux enfants à charge de moins de 19 ans. Comme je l'ai expliqué, dans de nombreuses cultures, la famille immédiate inclut les parents, les grands-parents et les enfants de tout âge. Cela n'est pas limité.

M. Heap: Merci.

Le président: Je tiens à vous assurer que le comité examine cela de très près. En effet, lorsque l'on voit la situation actuelle et la façon dont ces décisions sont prises, on constate que cela se fait entièrement dans les officines et que le public n'est absolument pas consulté. Même dans sa forme actuelle, le projet de loi constitue certainement un pas en avant.

J'ai moi-même cru au début que ces trois volets représentaient des priorités, et que cela serait interprété ainsi. On nous assure que cela n'est pas le cas. En fait, il y aura trois volets parallèles. De toute façon, nous suivons cela de très près.

Mme To: Voilà un renseignement utile. Je voudrais toutefois dire quelque chose. Nous comprenons que ces volets sont parallèles, sauf que le premier a certainement la priorité puisqu'il n'y a pas de quota et que le processus se déroulera en six mois, alors que pour les volets deux et trois, il y aura des quotas. C'est donc différent.

Le président: Monsieur Fee, voulez-vous poser vos questions? M. Chadwick suivra, s'il reste du temps.

M. Fee: Je tâcherai de laisser un peu de temps à M. Chadwick. Merci.

Je voudrais également remercier le groupe de comparaître devant nous. Je tiens à vous féliciter, car votre exposé est très réfléchi et très intéressant. Si j'en crois mon expérience autour de ces tables de comités, c'est l'un des exposés les plus solides qui nous ait été présenté. Vous commencez en disant que c'est un bon projet de loi, que les législateurs font de l'excellent travail, que tout va très bien, mais que vous avez quand même quelques améliorations à proposer. Vous avez très bien fait cela.

Je voudrais vous poser six questions. Elles ne sont dans aucun ordre particulier, elles suivent simplement l'ordre de votre exposé. Monsieur Dick, commençons par vous puisque vous avez signalé le manque de consultation. Je ne veux pas trop insister là-dessus, mais vous avez soulevé ce point auprès du ministre l'autre jour. Cela n'a rien à voir avec le fond du projet de loi, mais j'estime qu'il s'agit d'une perception importante. Vous avez dit qu'il n'y a pas eu de consultation adéquate et pourtant, en même temps, vous appuyez l'orientation générale du projet de loi. Vous dites être heureux des améliorations. Je voudrais vous demander ce que vous auriez dit au ministre si vous aviez été consultés et que vous n'avez pas eu l'occasion de nous communiquer aujourd'hui?

[*Texte*]

Mr. Dick: I think what would have happened is this. The forum we have here now should have been a forum that should have been across the country whereby not only large organizations but grassroots people and individuals who can give their family concerns, individuals having suffered from different parts of the world, would have given a much more humanitarian face. It would have heard individual cases and gone across the country with the current legislation to see how people have really suffered under this and what is being proposed. I think it would give the community a wider area from which really to examine family trauma as you go across the country.

• 1055

Mr. Fee: Just to share with you, the response the minister gave to me to the same question is that there has been ongoing consultation, perhaps not on a formal basis looking at a green paper or something but groups have been consulted on an ongoing basis and all of their presentations were taken into consideration. I believe he summarized by saying that when you know where you want to go, you might as well go instead of just talking about it.

Mr. Dick: A second element has to do with time. Many organizations have not had an opportunity really to put a major proposition together, in addition to putting together full alternatives that were available in 1987. I understand that the time line is much shorter and you're not subject to getting a full response and some counter-proposals to see if it really enhances what has already been proposed.

Mr. Fee: I appreciate that, and I would also repeat a suggestion made by Mr. Heap that if you have further suggestions, this committee will be meeting until the end of September and will be more than receptive to hearing them.

Mr. Binavince, I've got two questions for you. One is that you talked about section 6 and the mobility rights and restricting people to going to a specific area. This is something else on which I'm sure we're going to hear legal argument by several different groups before we will have finished. I believe you said that you found that to be a commendable objective that's going to be difficult to enforce. You also questioned how long people should be restricted from moving. Could you comment a bit more on that?

Mr. Binavince: Let's assume for a moment that we want to see a few more engineers in Quebec because they're building the project called James Bay.

Mr. Fee: Perhaps that's not the greatest example.

Mr. Binavince: I'll change it to medical doctors.

Mr. Fee: Let's send engineers to Fort McMurray.

Mr. Binavince: I was avoiding medical doctors because they are all objecting to any more entry of medical doctors from foreign countries.

Mr. Jourdenais: Not in Quebec.

Mr. Binavince: Well, let's start with Quebec. Let's say that Quebec wants to have more medical doctors. It's quite legitimate for Quebec to say that it would like to give a higher number of points in the criteria like this in relation to

[*Traduction*]

M. Dick: Je pense que ce qui se serait produit, c'est ceci. La discussion que nous avons ici, maintenant, aurait dû se tenir dans tout le Canada. Ainsi, non seulement les grands organismes, mais également les gens à la base et les particuliers pourraient faire état des préoccupations de leurs familles. Des gens qui ont souffert dans diverses parties du monde auraient donné un visage plus humain à ce problème. Un comité aurait pu sillonner le pays, prendre connaissance de cas particuliers, apprendre combien les gens ont vraiment souffert avec la loi actuelle et discuter de ce qui est proposé. Je pense que cela permettrait d'examiner à une plus grande échelle, d'un bout à l'autre du Canada, le problème des traumatismes familiaux.

M. Fee: Je voudrais vous faire part de la réponse que le ministre m'a donnée à la même question. Il y a eu, m'a-t-il dit, des consultations constantes, peut-être pas de façon formelle dans le cadre d'un livre vert, mais les groupes ont été systématiquement consultés et tous leurs points de vue ont été pris en considération. Je pense qu'il a résumé sa pensée en disant que lorsque l'on sait où l'on veut aller, on fait mieux d'y aller plutôt que de se contenter d'en parler.

M. Dick: Un deuxième aspect est celui du temps. De nombreux organismes n'ont pas vraiment eu la possibilité de préparer de vastes propositions ou, comme en 1987, de présenter des solutions de rechange complètes. Je crois comprendre que les délais sont beaucoup plus courts et que vous ne pourrez pas obtenir des réactions exhaustives ou des contre-propositions qui permettraient d'améliorer ce qui est déjà proposé.

M. Fee: Je comprends cela, et je voudrais également répéter ce qu'a dit M. Heap, à savoir que si vous avez d'autres suggestions, notre comité se réunit jusqu'à la fin de septembre et sera absolument ravi d'entendre vos idées.

Monsieur Binavince, j'ai deux questions à vous poser. Premièrement, vous avez parlé de l'article 6, du droit à la mobilité, et des restrictions qui obligeraient les gens à se rendre dans une région donnée. Je suis sûr qu'il s'agit là également d'une question juridique qu'aborderont différents groupes avant que nous n'en ayons terminé. Je crois vous avoir entendu dire que vous trouviez cet objectif louable, mais qu'il serait difficile à appliquer. Vous vous êtes également demandé pendant combien de temps les gens seraient empêchés de se déplacer. Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet?

M. Binavince: Supposons un instant que l'on veuille plus d'ingénieurs au Québec parce que l'on y construit un barrage à la Baie James.

M. Fee: Ce n'est peut-être pas le meilleur exemple.

M. Binavince: Disons alors des médecins.

M. Fee: Envoyons les ingénieurs à Fort McMurray.

M. Binavince: J'évitais les médecins parce qu'ils s'opposent tous à l'entrée de plus de médecins étrangers.

M. Jourdenais: Pas au Québec.

M. Binavince: Eh bien, commençons par le Québec. Mettons que le Québec veuille plus de médecins. Il est parfaitement légitime que le Québec dise vouloir accorder un nombre plus élevé de points aux fins de l'immigration pour ce

[*Text*]

immigration to Quebec, and an agreement could be made. Then they will have to serve a bit in the areas where the doctors are underrepresented. I understand that the medical profession is trying to do this, but it is not doing a very good job.

So let's assume that's the case and the processing and licensing are properly done. Is she going to be there forever? The question I would like to ask you is is that really the best approach to it? What about education? We provide tremendous medical education in this country. We subsidize these doctors. Would it not be possible to make a condition that they should go and serve there for a few years? You have to put all these things together, because there will be a great feeling that you are singling a certain profession or an area out of the mainstream where there are a number of needs.

I think there will be a tremendous demand between rural and urban and a big debate about which should receive priority. You will be checkerboarding the country in a way. That is unavoidable insofar as occupation and work and so on are concerned. However, certain kinds of things will enter that are absolutely questionable under section 15 of the Charter.

You know, for instance, that ethnic minorities are not very good at talking. I'm probably a very obvious exception.

A voice: I think you're all exceptions.

Mr. Binavince: For that reason, they don't go into law. That's a fact. They don't. You will notice immediately that if there is a regulation that was coming in by way of an agreement—and one of the big problems is the agreement—then probably you will be excluding some.

Quebec is a typical example. Before the 1960s they were concentrated in the classical education and very much in other kinds of professions. They were not large businessmen. There would have been a great need for entrepreneurship in that province. Now, of course, they are leaving the country.

So it will vary. You might need checkerboarding to the extent that it is necessary, but we differ in judgment about what is necessary. We differ all the time. All I am concerned about is that there is one single instance in which you should never differ: equality under section 15. If it enters the system by means of an agreement, not by legislation, then one can say listen, that is not even possible to challenge under the charter. It's not a law; it's an agreement.

• 1100

Mr. Fee: If someone does enter into an agreement, what is a reasonable period of time you can see them to accept the agreement for?

Mr. Binavince: It might depend on a case-by-case basis. It's quite difficult to prescribe something tentative. It is difficult enough to administer immigration policy today, and giving the immigration officials a timeframe would be a disaster.

[*Translation*]

critère, et un accord pourrait être conclu. Ces médecins devraient alors offrir leurs services dans les régions où les médecins sont sous-représentés. Je crois comprendre que les médecins tâchent de corriger cela, mais n'y réussissent pas très bien.

Supposons donc que cela se produise et que le traitement des cas ainsi que l'octroi des permis se fassent correctement. Cette femme devra-t-elle rester là à tout jamais? Je vous demande si c'est la meilleure méthode. Qu'en est-il de l'enseignement? Nous disposons d'excellentes écoles de médecine au Canada. Nous subventionnons ces médecins. Ne serait-il pas possible d'imposer aux étudiants en médecine l'obligation de se rendre dans certaines régions pendant quelques années pour y fournir leurs services? Il faut prendre tout cela en considération, parce que le sentiment prévaudra que l'on privilégie une profession ou une région éloignée en particulier, où se manifestent certains besoins.

Je crois qu'il y aura une très forte concurrence de la demande entre les régions rurales et les centres urbains et qu'il y aura un vaste débat sur la priorité à accorder à chacun. On va donc quadriller le pays. Cela est inévitable pour ce qui est des professions et du travail. Toutefois, certaines des choses qui se produiront sont absolument douteuses aux termes de l'article 15 de la Charte.

Par exemple, vous savez que les minorités ethniques ne s'expriment pas nécessairement très bien. Je suis probablement l'exception manifeste.

Une voix: Je pense que vous êtes tous des exceptions.

M. Binavince: C'est pourquoi ces gens ne choisissent pas de devenir juristes. C'est vrai. Ils n'y songent pas. Vous constaterez immédiatement, s'il y a un règlement adopté au moyen d'un accord, et l'accord est l'un des grands problèmes, que vous allez probablement en exclure certains.

Le Québec est un exemple type. Avant les années 60, on y retrouvait surtout des enseignants spécialisés en enseignement classique et des représentants d'autres professions, mais pas de grands hommes d'affaires. On aurait eu grand besoin d'entrepreneurs dans cette province. Maintenant, bien sûr, ils quittent le pays.

Les situations vont donc varier. Vous aurez peut-être besoin d'un quadrillage dans la mesure où cela est nécessaire, mais tout le monde n'est pas du même avis sur ce qui est nécessaire. Il y a toujours des avis différents. Ce à quoi je tiens, c'est que l'égalité aux termes de l'article 15 soit maintenue à tout prix; là, nous devons tous être d'accord. Si un règlement est adopté au moyen d'une entente, et non aux termes de la loi, on pourrait dire qu'il est impossible de la contester en vertu de la Charte, puisque ce n'est pas une loi, c'est une entente.

M. Fee: Si quelqu'un signe une entente, selon vous, qu'est-ce qui constituerait une période raisonnable pour une telle entente?

M. Binavince: Cela dépend de chaque cas. Il est difficile d'établir une période précise. On a déjà assez de mal à administrer la politique d'immigration de nos jours qu'il serait désastreux d'imposer une date limite aux fonctionnaires de l'immigration.

[*Texte*]

Mr. Fee: I don't know if you heard the minister's response the other day. He made a sort of facetious remark in closing. He said if people get into the rural areas of Canada, they'll never want to move into the cities.

Mr. Binavince: I am probably one of those.

Mr. Fee: The other question I had for you had to do with retroactivity. I agree with the principle you stated that the laws have to be built for the future and should not be applied retroactively. We can assume that this is going to become the law of Canada at some point. At the point it does become law, there will be people already in the stream being processed. How do you see it being applied? How long could we continue to run two different processing streams before you consolidate them and handle them all the same way?

Mr. Binavince: I have to get into a technical discussion here, because the question is technical. I didn't really want to get into that, but because the question is technical and you might want to get my opinion, I am safe.

If you are looking at substantive matters, it is unfair to be retroactive. If you are looking at procedural matters that are defensible for efficiency reasons or otherwise, then I think one can justify retroactivity. So you have to look at the subject-matter of this provision. If it is zeroing in on substantive criteria, well, we're in trouble. There must be some problems there. If it is a procedural matter and you want to become more effective and faster and so on and so forth, well, that matter is very important.

One thing is quite debatable. This is in the procedural schemes. It is the question of evidence, how to prove your case, for instance if you are before a judicial review or even before adjudication or the Refugee Board. The rules now provide certain kinds of documents are admissible, some are not. If you make them retroactive, the guy has already prepared his case. Evidence is substantive as well as procedural. I do not really think you should make that retroactive in this case. It is not fair. So you have to look at what you are trying to make retroactive.

Mr. Fee: As you point out, it is going to be a very technical question.

Mr. Binavince: Yes, it is very technical.

Mr. Fee: We will have a lot of legal opinions on it between now and when we conclude our negotiations or discussions.

The Chairman: I do regret having to interrupt. I know you haven't got through your list yet, but—

Mr. Fee: I haven't got through half of my list.

The Chairman: I think that's just the normal course of events. I would like to get a question from Mr. Chadwick on the record as well, so I guess I'll just have to ask you to stand down, sir.

Mr. Fee: Are you asking or telling, Mr. Chairman?

[*Traduction*]

M. Fee: J'ignore si vous avez entendu la réponse que le ministre nous a donnée l'autre jour. En conclusion, il a dit, un peu à la blague, qu'une fois que les gens s'installeraient dans les régions rurales du Canada, ils ne voudraient plus aller vivre en ville.

M. Binavince: C'est probablement vrai dans mon cas.

M. Fee: J'aimerais aussi vous poser une question sur la rétroactivité. Comme vous, j'appuie le principe selon lequel les lois doivent être élaborées en fonction de l'avenir et ne devraient pas avoir d'effet rétroactif. Nous pouvons présumer que ces propositions législatives auront force de loi à un moment donné. À ce moment-là, certaines demandes feront déjà l'objet d'un traitement. Comment la loi s'appliquera-t-elle alors? Combien de temps devrions-nous conserver les deux systèmes parallèles de traitement avant de les regrouper et d'appliquer les mêmes règles à toutes les demandes?

M. Binavince: Je dois entrer dans le détail de l'application de la loi puisqu'il s'agit d'une question d'ordre technique. J'aurais voulu éviter cela, mais puisque vous me demandez mon opinion sur une question technique, voici ma réponse.

Il serait injuste que les articles de fond aient un effet rétroactif. Toutefois, on peut justifier la rétroactivité dans le cas des questions de procédure, pour des questions d'efficience ou autres. Il faut donc étudier le sujet de chaque disposition. Si elle porte sur un critère de fond, c'est litigieux. Il y aura inévitablement des problèmes. Si c'est une disposition de procédure qui vise une plus grande efficacité et plus de rapidité, c'est une question très importante.

Une question de procédure reste cependant discutable. C'est la question de la preuve, de la façon dont vous plaidez votre cause si vous devez comparaître, par exemple, devant un comité de révision judiciaire, un comité d'arbitrage ou la Commission du statut de réfugié. Les règles actuelles prévoient l'admissibilité en preuve de certains documents seulement. Si les nouvelles règles ont un effet rétroactif, cela pose problème pour celui qui a déjà préparé sa cause. La preuve constitue donc une question de fond ainsi qu'une question de procédure. Je ne crois pas que les règles à cet égard devraient avoir un effet rétroactif. Cela serait injuste. Il faut donc étudier attentivement la teneur des dispositions qui auront un effet rétroactif.

M. Fee: Comme vous l'avez fait remarquer, il s'agit d'une question très technique.

M. Binavince: En effet.

M. Fee: Nul doute que nous recevrons bon nombre d'avis juridiques sur cette question d'ici la fin de nos travaux.

Le président: Je regrette, mais je dois vous interrompre. Je sais que vous n'avez pas abordé toutes les questions qui figurent sur votre liste, mais. . .

M. Fee: Je n'en suis même pas à la moitié.

Le président: C'est tout à fait normal. J'aimerais permettre à M. Chadwick de poser une question et je vous demanderais donc de lui permettre de prendre la parole.

M. Fee: Est-ce une demande ou un ordre, monsieur le président?

[*Text*]

The Chairman: The chair always asks and appreciates the co-operation members extend.

Mr. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): Before I get started, I would just like to know of the delegation, how many people does it represent? You said numbers of groups, but how many people?

Mr. Binavince: There are over nine million from ethnic minorities in this country.

Mr. Chadwick: Is that what you represent?

Mr. Binavince: I would like to claim it, if you have no objection.

Mr. Chadwick: Thank you, Mr. Chairman.

Ms To: I want to give you an example. The Chinese-Canadian National Council, for example, is a member agency among the 37 national organizations in CEC. In Vancouver, for example, British Columbia, SUCCESS is a member of CCNC, which in turn is a member of CEC. The Chinese-Canadian National Council in Vancouver alone has three chapters, and with SUCCESS, my organization alone, we have a membership of close to 10,000. We service about 70,000 people every year. There are other chapters of the Chinese-Canadian National Council which have large memberships also. We have all the different cities that combine, I think, this claim to such a large membership under the umbrella organization.

Mr. Chadwick: If parents and grandparents were to be processed in the first processing stream, the on-demand stream, would you accept the considerably longer processing times that would result in?

• 1105

Ms To: First of all, it is a matter of principle. Parents and grandparents, we submit, should be considered as the family class, as immediate family. If spouses and children under 19 are processed in a certain manner, parents and grandparents should be under the same category.

Currently under the proposed regulation when they are put into the second stream, it is a first come, first served basis. It does have a longer processing time. Whenever the quota is filled they have to wait until the next year, and so on, so in terms of a principle I think there should not be any different treatment between grandparents and spouses and children.

Mr. Chadwick: So you would accept the longer time.

Ms To: Well, not accepting the longer time. It is that they should be considered in the same procedure, the same process, as any other family class. They are all part of the family class.

Mr. Chadwick: I wrote something down that someone said. I am not sure who said it, but you talked about the impaired mobility rights of Canadians. Can I get a clarification of what you mean by that? I didn't know that we are going to impair mobility rights of Canadians. Can you explain it to me?

[*Translation*]

Le président: Le président ne fait que des demandes et il apprécie toujours la collaboration des membres du comité.

M. Chadwick (Bramalea—Gore—Malton): J'aimerais d'abord savoir combien de personnes représente votre organisation? Vous avez parlé de groupes, mais combien de particuliers?

M. Binavince: Notre pays compte plus de 9 millions de personnes de minorités ethniques.

M. Chadwick: C'est là le nombre de gens que vous représentez?

M. Binavince: Je crois pouvoir l'affirmer, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

M. Chadwick: Merci, monsieur le président.

Mme To: Permettez-moi de vous donner un exemple. Le Conseil national des sino-canadiens est l'une des 37 organisations nationales membres du Conseil ethnoculturel du Canada. À Vancouver, SUCCESS est membre du Conseil national des sino-canadiens, lequel est membre du Conseil ethnoculturel du Canada. Le Conseil national des sino-canadiens compte à lui seul trois sections à Vancouver et, avec SUCCESS, il représente près de 10,000 membres. Nous desservons environ 70,000 personnes chaque année. D'autres sections du Conseil national des sino-canadiens sont aussi particulièrement importantes. Il en existe dans diverses villes, ce qui nous permet de regrouper autant de membres au sein d'un organisme cadre.

M. Chadwick: Si les parents et les grands-parents faisaient partie du premier groupe, le groupe axé sur la demande, la période de traitement s'en trouverait prolongée: seriez-vous prêts à accepter cela?

Mme To: Tout d'abord, c'est une question de principe. Nous estimons que les parents et les grands-parents devraient faire partie de la catégorie de la famille immédiate. Si les demandes des conjoints et des enfants de moins de 19 ans sont traitées d'une certaine façon, il devrait en être de même pour les parents et les grands-parents.

Le projet de loi prévoit qu'ils fassent partie du deuxième groupe et que leur demande soit traitée au fur et à mesure des arrivées. Le traitement de ces demandes est plus long. Dès que le quota est atteint, on doit attendre à l'année suivante avant de présenter une nouvelle demande. Par conséquent, par principe, les grands-parents, les conjoints et les enfants devraient tous être traités de la même façon.

M. Chadwick: Vous serez donc prêts à accepter un traitement plus long.

Mme To: Pas nécessairement. Nous voulons seulement qu'ils fassent l'objet du même traitement, du même processus, que tout autre membre de la catégorie de la famille. Tous ces gens font partie de la famille.

M. Chadwick: J'ai pris en note les paroles de quelqu'un. Je ne sais plus exactement qui les a dites, mais elles portaient sur la limitation du droit à la mobilité des Canadiens. Pourriez-vous m'expliquer ce que vous vouliez dire? J'ignorais que nous allions limiter la mobilité des Canadiens. Pourriez-vous m'expliquer cela?

[*Texte*]

Mr. Binavince: That's probably directed to me, Mr. Chairman. As you know, under section 6 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms both permanent residents and Canadian citizen have rights that they can establish a residence or earn a livelihood anywhere in this country. You accept a certain kind of a person to gain a livelihood only on becoming a doctor, but he changes his mind later on and he wants to be an engineer—

Mr. Chadwick: You are not talking about a Canadian citizen.

Mr. Binavince: Mr. Chairman, the practice is that you can impose a condition for him to come in. The bill makes this assumption. He can't really object about the Charter because he accepted it as a condition for his admission. I would argue by saying if I have a gun to the head of somebody and I am going to say if you accept this condition you can come in, but otherwise I'll kill you, the condition is not really a very good condition. It is not a consensual or a voluntary one. Let me get out that argument about voluntary acceptance of going to somewhere and doing only a certain kind of profession.

The question that I put then is this: he will then become a permanent resident when he enters; how long can you tie him down being in that place and doing that thing? He is now a permanent resident. Or let us assume that after a number of years, three years, he becomes a citizen. Would you be able to prohibit him from becoming an MP in Ottawa? I think that is ridiculous.

Mr. Friesen: Why would he want to be?

Mr. Binavince: I am sorry, I gave the wrong example.

Mr. Fee: Just to the wrong group, perhaps.

Mr. Chadwick: I heard some objection to the senior immigration officers and their proposed duties, but I also heard some objection to the amount of time that some refugees have to—I am not sure what the words were, but something like suffer in this country until they are processed. Don't you accept that the senior immigration officers as proposed may either restrict or eliminate that from happening if the proposal is accepted?

Ms To: We appreciate the intention of the proposed bill. It will streamline applications. It is targeting efficiency in application processing and everything. However, the concern is the transfer of authority, as we said earlier, from Parliament to cabinet ministers and senior bureaucrats through regulation-making powers.

The bill itself does not state some of the criteria very clearly. I will give you an example. With respect to the general principle of admissibility, clause 6 of Bill C-86, which replaces current sections 6 and 7 in the act, states an immigrant may be granted landing if the immigration officer is satisfied that the immigrant meets the selection standards set by regulation for the purpose of determining whether or not and the degree to which the immigrant will be able to become successfully established in Canada.

[*Traduction*]

M. Binavince: Cette question s'adresse probablement à moi, monsieur le président. Comme vous le savez, aux termes de l'article 6 de la Charte canadienne des droits et libertés, les résidents permanents et les citoyens canadiens ont le droit d'établir leur résidence et de gagner leur vie n'importe où au pays. Vous admettez une personne qui accepte de gagner sa vie comme médecin, mais il change d'idée et décide de devenir ingénieur. . .

M. Chadwick: Vous ne parlez pas d'un citoyen canadien.

M. Binavince: Monsieur le président, dans les faits, son admission au Canada est assortie d'une condition. C'est ce qu'on présume dans le projet de loi. Il ne peut vraiment soulever d'objections aux termes de la Charte puisqu'il a accepté cette condition à son admission. Je vous dirais que si je contrains quelqu'un à accepter une condition à son admission à la pointe du fusil, si je menace de le tuer s'il n'accepte pas les conditions, cette condition est viciée. Elle n'a pas été acceptée de plein gré. C'est l'argument que j'avancerais au sujet de la possibilité de s'installer dans une ville précise et d'exercer une profession particulière de son plein gré.

Voici la question que je vous pose: Cette personne deviendra un résident permanent; combien de temps voulez-vous l'obliger à habiter dans un endroit précis et à faire un certain travail? Elle est maintenant un résident permanent. Ou supposons plutôt qu'après deux ou trois ans, elle devienne un citoyen canadien. Pourriez-vous alors l'empêcher de devenir député à Ottawa? C'est plutôt ridicule.

M. Friesen: Pourquoi voudrait-on être député?

M. Binavince: Je susi désolé, ce n'était pas un bon exemple.

M. Fee: En tout cas, peut-être pas pour nous.

M. Chadwick: On a soulevé des objections quant au pouvoir qu'on se propose d'accorder aux agents principaux d'immigration. Mais on a aussi soulevé des objections quant à la période d'attente pour les réfugiés. Ne croyez-vous pas que, avec les pouvoirs qu'on se propose de leur conférer, les agents d'immigration principaux pourront réduire ou éliminer le temps d'attente pour les réfugiés?

Mme To: Nous comprenons le but visé par ces dispositions. On veut rationaliser les demandes. On veut rendre le traitement de ces demandes plus efficient. Cependant, comme nous l'avons déjà dit, ce qui nous inquiète, c'est que le Parlement déléguera ses pouvoirs aux ministres et aux hauts fonctionnaires par l'entremise des pouvoirs de réglementation.

Les critères ne sont pas décrits très clairement dans le projet de loi. Permettez-moi de vous donner un exemple. En ce qui concerne le principe général d'admissibilité, l'article 6 du projet de loi C-86 qui remplace les articles 6 et 7 de la loi actuelle stipule que tout immigrant peut obtenir le droit d'établissement si l'agent d'immigration est convaincu que l'immigrant satisfait aux normes réglementaires de sélection visant à déterminer s'il pourra ou non réussir son installation au Canada, et si oui, dans quelle mesure.

[*Text*]

• 1110

It is unclear how this degree of ability will be measured. Given that the degree of suitability or likelihood of success could involve a highly subjective judgment, we suggest that the committee recommend either that this amendment be rejected or that an objective and fair test of such ability be set, one which will clearly prohibit discrimination on the basis of race, religion, ethnicity, accent and income level.

Also it is envisaged that official languages proficiency may be given undue weight, without consideration of the applicant's ability, intention and desire to learn one or both of the official languages.

This is one example of how, without a clear definition and criteria set out in the bill, too much jurisdiction and authority in the hands of senior bureaucrats could sometimes lead to uncertainty as to whether there will be fairness in the determination.

The Chairman: Thank you very much, on behalf of our committee, for coming forward and giving your evidence today.

We know the difficulty of being a representative and speaking for groups of people. I have been through four elections and I have had majorities of 70% of the people voting for me. Even then, when you walk down the street there are still three out of ten who think you are a jerk. It is quite humbling and one has to be careful as a representative, for sure.

Members, is it agreed that the brief be appended to the minutes of today's evidence?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: The group of witnesses before us now are from the Federation of Canadian Municipalities. I would introduce Mayor Margaret Delisle and ask Ms Delisle if she would kindly introduce her colleagues and tell us where they are from so they can identify themselves for our technicians.

• 1115

Ms Margaret Delisle (President, Canadian Federation of Municipalities, Mayor, Sillery, Quebec): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. The members with me are Michael Roche, from the Federation of Canadian Municipalities; Jim Knight, the executive director of the Federation of Canadian Municipalities; Mr. Paul Vezina, commissioner for the Regional Municipality of Peel; and Emil Kolb, chairman of the Regional Municipality of Peel.

Before I start, with your permission, I would like to acknowledge a few friends we have around this table, I hope: Doug Fee, the MP from Red Deer, who is a former mayor—

Mr. Fee: I was going to declare a conflict of interest. I was a member of the board for two years.

Ms Delisle: We hope you haven't lost your interest in this.

He was also a former president of Alberta Urban Municipalities. Also, I just noticed Eugène Bellemare, who is a former councillor for Gloucester. We are very pleased to see some familiar faces around this table.

[*Translation*]

On ne précise pas comment cette capacité à s'installer au Canada sera évaluée. Étant donné que cette évaluation est hautement subjective, nous suggérons au comité qu'il recommande la suppression de cette modification ou la création de critères objectifs et équitables permettant d'évaluer cette capacité, des critères qui interdiraient clairement la discrimination fondée sur la race, la religion, l'appartenance à un groupe ethnique, l'accent et le revenu.

Nous craignons aussi que la connaissance des langues officielles pèse trop dans la balance, qu'on ne tienne pas compte de la capacité, de l'intention et du désir du demandeur d'apprendre une langue officielle ou les deux.

Voilà donc comment, si le projet de loi n'établit pas clairement des critères et des définitions, l'octroi de pouvoirs additionnels aux hauts fonctionnaires pourrait mener à un processus dont l'équité serait douteuse.

Le président: Au nom du comité, je vous remercie d'avoir bien voulu comparaître aujourd'hui.

Nous savons qu'il est difficile de représenter tout un groupe de gens. Moi-même, j'ai gagné quatre élections grâce aux votes de 70 p. 100 des électeurs de mon comté. Pourtant, lorsque je marche dans la rue, je sais que trois personnes sur dix me jugent incompétent. Cela me permet de rester humble. Il est certain qu'on doit être prudent lorsqu'on agit à titre de représentant.

Chers collègues, êtes-vous d'accord pour que le mémoire soit annexé au compte rendu de la séance d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous accueillons maintenant les représentants de la Fédération canadienne des municipalités. Je vous présente M^me^ la mairesse Margaret Delisle. Madame Delisle, auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos collègues et de nous indiquer d'où ils viennent pour nos techniciens.

Mme Margaret Delisle (présidente, Fédération canadienne des municipalités, maire, Sillery, Québec): Merci, monsieur le président et membres du comité. M'accompagnent aujourd'hui Michael Roche de la Fédération canadienne des municipalités, Jim Knight, directeur exécutif de la Fédération canadienne des municipalités; M. Paul Vezina, commissaire pour la municipalité régionale de Peel; et Emil Kolb, président de la municipalité régionale de Peel.

Avant de commencer, si vous le permettez, j'aimerais saluer quelques amis assis autour de cette table: Doug Fee, le député de Red Deer, qui est un ancien maire...

M. Fee: J'allais déclarer un conflit d'intérêt. J'étais membre du conseil pendant deux années.

Mme Delisle: Nous espérons que vous êtes encore intéressé à cette question.

Il a également été président de l'Association des municipalités urbaines de l'Alberta (Alberta Urban Municipalities). Je viens d'apercevoir Eugène Bellemare, qui a été conseiller pour la ville de Gloucester. Nous sommes heureux de voir des visages connus autour de cette table.

[*Texte*]

La Fédération canadienne des municipalités est heureuse de pouvoir présenter un mémoire concernant les modifications proposées à la Loi sur l'immigration. La FCM est l'organisme national qui représente les intérêts des gouvernements locaux de l'ensemble du Canada.

La Fédération canadienne des municipalités travaille de concert avec le gouvernement fédéral pour faire connaître et respecter le point de vue des municipalités dans l'élaboration des décisions. Par l'intermédiaire de ses membres affiliés, des provinces et des Territoires, la Fédération canadienne des municipalités cherche également à développer des relations de travail coopératives avec les gouvernements provinciaux.

En plus de ses 15 associations provinciales et territoriales, la FCM compte plus de 560 municipalités membres, représentant plus de 70 p. 100 de la population canadienne, au nombre desquelles on compte des grandes villes canadiennes aussi bien que de petites municipalités urbaines et rurales.

La Fédération canadienne des municipalités affirme avec vigueur que les immigrants et immigrantes en provenance de nombreux pays jouent un rôle positif au sein des collectivités canadiennes et ont aidé au développement économique de notre pays tout en accentuant sa vitalité sur le plan de la diversité ethnique.

Nous croyons que l'avenir économique du Canada repose sur l'arrivée d'immigrants et d'immigrantes dont une majorité provient maintenant de pays non-européens.

Comme la diversité pose des défis, la Fédération canadienne des municipalités a institué en 1986 un programme municipal de relations interraciales afin de promouvoir la diversité culturelle et l'action positive auprès de ses membres.

Ce programme, appuyé par le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté et considéré comme un véritable succès, constitue un modèle pour la promotion de changements institutionnels au Canada.

Le ministre du Multiculturalisme, l'honorable Gerry Wiener, a récemment exprimé sa gratitude envers la FCM en raison du nombre croissant de nos membres qui commémorent la journée des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, le 21 mars.

La FCM s'est également engagée à faire respecter la Charte canadienne des droits et libertés et exhorte fortement ses membres à soutenir l'égalité et le droit des citoyens, y compris les nouveaux arrivants et les nouvelles arrivantes, de participer à tous les aspects de la vie collective et de ne tolérer aucune forme de discrimination quelle qu'elle soit.

La FCM étend son influence à l'extérieur du pays par l'intermédiaire d'un programme international axé sur les gouvernements locaux et sur la qualité de vie des collectivités dans les pays en voie de développement.

Nous sommes donc en mesure de constater les conditions découlant d'une croissance rapide de la population et du surpeuplement urbain qui poussent les gens à quitter leur patrie pour trouver refuge au Canada.

To turn to the Immigration Act, an important concern under existing legislation is that social assistance and related costs caused by failures in the immigration system are being passed on to the municipalities and are becoming a burden on

[*Traduction*]

The Federation of Canadian Municipalities welcomes the opportunity to present a brief on proposed amendments to the Immigration Act. The FCM is the national organization representing the interests of local governments across Canada.

The Federation of Canadian Municipalities works with the federal government so that the municipal viewpoint is known and considered in policy making. Through its provinical and territorial affiliates, the Federation of Canadian Municipalities also seeks co-operative working relations with provincial governments.

In addition to 15 provincial and territorial associations, the FCM has over 560 municipal members representing more than 70% of the Canadian population. These include Canada's largest cities as well as small urban and rural communities.

We affirm strongly the essential and positive role immigrants play in communities across Canada. Immigrants from many homelands have assisted our country in developing economically while enhancing the vitality of our culture in terms of ethnic diversity.

We believe that the future economic health of Canada is dependent on immigration most of which now comes from non-European countries.

Diversity brings challenges. The Federation of Canadian Municipalities instituted a municipal race relations program in 1986 to promote cultural diversity and affirmative action by its members.

This program, supported by the Department of Multiculturalism and Citizenship, is viewed as being very successful and a model for promoting institutional change across Canada.

The Hon. Gerry Weiner, the Minister of Multiculturalism, recently expressed gratitude to the FCM for the increasing number of FCM members commemorating the March 21, UN Day for the Elimination of Racial Discrimination.

The FCM is committed to the Charter of Rights and Freedoms and urges its members to affirm the equality and rights of citizens, including new immigrants, to particpate in all aspects of community life and not to tolerate discrimination in any form.

The FCM is outward looking and has established an international program targeting local government and the quality of community life in the developing world.

We can therefore appreciate the conditions of rapid population growth and increasing urban congestion that motivate people to leave their home countries and seek a new home in Canada.

En ce qui a trait à la Loi sur l'immigration, il existe une importante préoccupation concernant la loi actuelle, à savoir que l'assistance sociale et les coûts qui découlent des lacunes du système d'immigration sont refilés aux municipalités, qui

[*Text*]

the property tax base. When immigrants arrive in Canada, about 60% of them go to the greater Toronto area, Montreal, or Vancouver. So costs are heaviest in these areas. But to some degree all municipalities experience the same realities.

• 1120

Municipalities in these areas do anticipate significant costs as they integrate new arrivals. They know that neighbourhoods will change and expand, creating demand for more municipal services including housing, transit, recreation, culture, libraries and sports. These costs are planned for and are offset over time by economic benefits as immigrants become productive in their local area.

The problem arises with welfare-related costs, some of which are for services to transients. All host municipalities face these costs in one form or another. The situation is particularly difficult in the greater Toronto area because Ontario municipalities pay a share of social assistance as well as the usual administrative costs associated with welfare.

As an example, in the region of Peel the number of refugee welfare applicants has been growing since 1987, and contrary to expectations raised during the last round of legislative changes in Bill C-55 that the number would be reduced, the caseload of refugees in Peel without work authorization now runs at 1,200 persons per month.

In 1991 the region of Peel and metropolitan Toronto alone paid $32.6 million for care of refugees at a time when local tax bases were hard hit by unemployment. Welfare-related costs borne by municipalities are exacerbated by time delays and anomalies in the immigration system under rules and program criteria established by the federal government.

As an example, convention refugees may be ineligible for support under the immigration adjustment assistance program because the program applies only to their first year of residence in Canada. This period will have expired by the time their status is determined. Thus the current immigration system adds significantly to demands placed on local taxes.

Municipalities need a formal mechanism to refer unplanned costs back to the federal government, so that the federal government understands the need and urgency to correct failings in its own system. FCM's review of Bill C-86 and accompanying documentation suggests that the drafters understand very well the need for system improvements and are attempting to establish better management and streamlining at all levels. The intent of the amendments is

[*Translation*]

voient ainsi leur assiette foncière affectée. Lorsque les immigrants et immigrantes arrivent au Canada, environ 60 p. 100 de rendent soit dans le Toronto métropolitain, soit à Montréal ou à Vancouver, ce qui a pour effet d'accroître la charge respective des ces municipalités. Toutes les municipalités font face, jusqu'à un certain point à cette même réalité.

Les municipalités de ces régions prévoient pourtant d'importantes dépenses pour l'intégration de ces nouveaux arrivants et arrivantes. Elles savent que les communautés de voisinage vont se transformer et prendre de l'expansion, exerçant ainsi des pressions pour accroître les services municipaux, dont le logement, le transport, les loisirs, la culture, les bibliothèques et les sports. Ces dépenses sont planifiées et récupérées avec le temps grâce aux bénéfices économiques que génèrent les immigrants et immigrantes en devenant plus productifs.

Il y a toutefois un problème quand les coûts associés à l'assistance sociale sont destinés à des immigrants et immigrantes qui ne sont que de passage. Toutes les municipalités font face à une forme ou à une autre de ces dépenses. Mais la situation est particulièrement difficile pour l'agglomération torontoise parce que les municipalités ontariennes assument une partie des dépenses liées à l'assistance sociale de même que les coûts habituellement associés à l'administration de cette assistance.

Dans la municipalité régionale de Peel, par exemple, le nombre de réfugiés prestataires d'assistance sociale a augmenté depuis 1987 et, contrairement aux attentes soulevées au cours de la dernière ronde de changements législatifs liés au projet de loi C-55 à l'effet que leur nombre diminuerait, le nombre de réfugiés sans autorisation de travailler à Peel s'élève maintenant à 1,200 personnes par mois.

En 1991, les municipalités de Peel et du Toronto Métropolitain ont à elles seules déboursé 32,6 millions de dollars pour s'occuper des réfugiés, au moment où les assiettes fiscales de ces municipalités étaient durement affectées par le chômage. Les coûts de l'assistance sociale pour les municipalités sont exacerbés par les retards et les anomalies d'un système d'immigration dont les règlements et les critères de programme sont établis par le gouvernement fédéral.

À titre d'exemple, les réfugiés au sens de la Convention peuvent être inadmissibles à recevoir une aide en vertu du programme d'aide à l'adaptation parce que ce programme ne s'applique qu'à leur première année de résidence au Canada. Or, cette période aura déjà pris fin au moment où leur statut aura été clarifié. Ainsi, le système d'immigration ajoute considérablement aux pressions exercées sur les assiettes fiscales des municipalités régionales.

Les municipalités ont besoin d'un mécanisme formel qui leur permettra de transférer les dépenses non planifiées au gouvernement fédéral, de façon que ce dernier comprenne l'urgence de remédier aux lacunes de son propre système. L'examen, par la SCM, du projet de loi C-86 et des documents qui lui sont annexés laissent suggérer que les rédacteurs comprennent très bien la nécessité d'améliorer le système et essaient d'établir une meilleure gestion à tous les

[*Texte*]

therefore welcomed, but an important principle needs to be recognized in the bill. If the amendments fail to achieve intended results, municipalities should not be left with the responsibility for contingent costs over which they have no control.

FCM knows that the principle of consultation is built into the act and is reinforced in Bill C-86 amendments. This is a vital principle. There are many stakeholders to be considered when regulations and immigration plans are developed, and as the effects become visible.

I wish to refer you to some of the clauses that deal with the subject of consultation. Section 3(d) of the Immigration Act reads as follows:

> to encourage and facilitate the adaptation of persons who have been granted admission as permanent residents to Canadian society by promoting co-operation between the Government of Canada and other levels of government and non-governmental agencies in Canada with respect thereto

Proposed subsection 7.(1) of Bill C-86 reads:

> The Minister, after consultation with the provinces and such persons, organizations and institutions as the Minister deems appropriate, shall, not later than the prescribed date in each calendar year, cause the immigration plan for the next calendar year to be laid before each House of Parliament

Section 108 of the act refers to consultations with the provinces and entry into federal-provincial agreements. Proposed subsections 7.(11) to 7.(13) refer to changes to the immigration plan and requires the minister to consult on certain aspects with a province that has entered into an agreement.

The pattern is obvious. The clauses recognize the need for consultation among different orders of government but fail to mention municipalities. There is no evident impediment to the minister to consult with us, but there is no obligation to do so. If this step is missed in any way, it is the municipal order of government that inherits the problems.

• 1125

FCM believes Bill C-86 must explicitly recognize the vital interest of municipalities in immigration and include an obligation for the minister to consider the views of municipalities as stakeholders in their own right. Formal consultations with provinces are insufficient to address adequately the full range of municipal concerns. As principal stakeholders, municipalities need a direct voice.

A precedent exists in the case of the Railway Safety Act to name the Federation of Canadian Municipalities as a representative of municipal concerns. Section 44 of the Railway Safety Act reads as follows:

[*Traduction*]

niveaux. Nous faisons donc bon accueil à ces modifications, dont l'intention nous semble bonne. Il est cependant important de reconnaître un principe crucial dans ce projet de loi. En effet, si les modifications apportées ne permettent pas d'atteindre les résultats escomptés, les municipalités ne devraient pas avoir à assumer les coûts contingents sur lesquels elles n'ont aucun contrôle.

Par ailleurs, la SCM remarque que le principe de la consultation fait partie de la loi et qu'il est renforcé dans les modifications apportées par le projet de loi C-86. C'est là un principe vital. L'élaboration des règlements et des plans d'immigration, et leurs effets, demandent de tenir compte des nombreux intervenants.

Je souhaiterais rappeler ici certaines des clauses qui ont trait à la consultation. L'article 3(d) de la Loi sur l'immigration se lit comme suit:

> (afin) d'encourager et de faciliter, grâce aux efforts conjugués des gouvernements fédéral et provinciaux, des administrations locales et des organismes non gouvernementaux, l'adaptation à la société canadienne des personnes qui ont obtenu l'admission à titre de résidents permanents;

L'article 7(1) du projet de loi C-86 se lit comme suit:

> Le ministre, après consultation des provinces ainsi que de toutes personnes, organisations et institutions qu'il juge appropriées, fait déposer devant chacune des chambres du Parlement au plus tard à la date réglementaire de chaque année civile (. . .)

L'article 108 de la loi fait référence aux consultations avec les provinces et à la conclusion d'ententes fédérales-provinciales. L'article 7 du projet de loi, aux alinéas 7.(11) et 7.(13), fait référence aux changements apportés aux plans d'immigration et demande au ministre, eu égard à certains aspects, de consulter les provinces qui ont conclu une entente.

La démarche est évidente. Ces clauses reconnaissent la nécessité, pour les différents paliers gouvernementaux, de se consulter sans pour autant mentionner les municipalités, de prime abord, il n'existe pas d'obstacles empêchant le ministre de consulter les municipalités, mais il n'a pas non plus l'obligation de le faire. Si on fait fi de cette étape, ce sont les municipalités qui hériteront des problèmes.

La FCM est d'avis que le projet de loi C-86 doit reconnaître explicitement les intérêts vitaux des municipalités en matière d'immigration et inclure l'obligation, pour le ministre, de tenir compte du point de vue des municipalités, qui ont elles aussi le droit d'intervenir. La consultation formelle des provinces ne suffit pas à traiter de l'ensemble des préoccupations municipales et, à titre d'intervenantes principales, les municipalités ont besoin d'avoir directement voix au chapitre.

Il existe un précédent dans le cas de la Loi sur la sécurité ferroviaire, dans laquelle la Fédération canadienne des municipalités est désignée comme représentante des municipalités. L'article 44 de la Loi sur la sécurité ferroviaire se lit en effet comme suit:

[*Text*]

The Minister may establish a committee, to be known as the Railway Safety Consultative Committee, in this section referred to as "the Committee", consisting of not more than four members who, in the opinion of the Minister, have special expertise and special interests in matters of safe railway operations, plus eleven other members as follows. . .

—and this is extracted in part:

one member to represent the Federation of Canadian Municipalities;

All members of the committee shall be appointed by the Minister, but the Minister shall not appoint a person as a member of the committee to represent a body referred to in paragraph (1)(b), (c), (d), (g), or (i) otherwise than on the recommendation of that body.

Eu égard au projet de loi C-86, nous souhaitons également faire des commentaires concernant les demandeurs de statut de réfugié, les obligations liées au parrainage, la mobilité géographique, les services d'établissement et la formation linguistique.

L'arriéré sur le traitement des demandes de réfugiés est un sérieux problème, en particulier pour les municipalités qui doivent assumer des dépenses d'assistance sociale. Aussi, l'intention de réduire l'arriéré est-elle chaudement encouragée.

Toutefois, si l'on tient réellement à réduire cet arriéré, on devrait fixer des normes qui permettent d'atteindre cet objectif et prévoir des dispositions qui permettent aux municipalités de récupérer les dépenses non prévues au cas où ces normes ne seraient pas respectées. Sans un tel engagement, il n'existe pas d'assurance, par exemple, qu'il y aura suffisamment de ressources humaines accordées aux commissions du statut de réfugié pour leur permettre d'atteindre les objectifs visés.

Aucune autorisation de travailler n'est accordée avant qu'une décision favorable ne soit rendue à l'audience sur le minimum de fondement. Par conséquent, les demandeurs de statut de réfugié qui comptent sur l'assistance sociale ne sont pas autorisés à travailler. On peut donc alléguer que le fait d'émettre des permis de travail avant que les audiences ne soient terminées aura pour effet d'inciter les demandeurs à court-circuiter le système, mais nous croyons que de meilleures procédures de sélection peuvent permettre de réduire les réclamations injustifiées. L'argument en faveur d'une délivrance rapide de permis de travail est plus convaincant et reste fondamental pour l'implantation d'une bonne éthique de travail et la réduction des dépenses publiques. Il est antiproductif, inacceptable et injuste pour les demandeurs légitimes de les inciter inutilement à dépendre de l'assistance sociale.

Même si le projet de loi C-86 ne tient pas compte des obligations liées au parrainage, nous croyons néanmoins que cette question requiert notre attention. Les municipalités ont remarqué une augmentation du nombre de parrains qui refusent de respecter l'engagement qu'ils ont pris envers le gouvernement fédéral. Dans ce cas, l'immigrant ou l'immigrante peut n'avoir aucune source de revenu et devoir faire une demande d'assistance sociale. Les municipalités n'ont pas le pouvoir de faire respecter un accord conclu entre un parrain et le gouvernement fédéral. L'expérience démontre d'ailleurs que le gouvernement fédéral tend à ne pas tenir compte de cet abus du système. C'est là un autre

[*Translation*]

(1) Le ministre peut créer un comité consultatif sur la sécurité ferroviaire composé de deux à quatre membres choisis par lui en raison de leurs compétences dans ce domaine ou de l'intérêt qu'ils y portent, et de onze autres membres représentant respectivement:

[extrait]

(g) la Fédération canadienne des municipalités;

(2) Les membres sont nommés par le ministre, sur recommandation, dans le cas de ceux visés aux alinéas (1)b), c), d), g), ou i), de la compagnie ou de l'organisme qu'ils représentent.

We also wish to comment on Bill C-86 with regard to refugee claimants, sponsorship obligations, geographic mobility, settlement services, and language training.

The refugee backlog is a serious problem especially for municipalities incurring social assistance related costs. The intention of reducing the backlog is therefore applauded.

However, if there is a genuine intention to keep the backlog low, a commitment to standards of performance should be required under the bill with the provision for municipalities to recoup unintended costs if the standards are not met. Without this commitment there is no assurance, for example, that sufficient staff resources will be made available to Refugee Boards to meet established goals.

No authorization to work is granted prior to a favourable outcome of the credible basis hearing. As a result, refugee claimants relying on social assistance are prohibited from engaging in employment. It can be argued that issuing work permits before hearings are complete will create a magnet for applicants wishing to fast-track the system, but we believe that improved screening procedures can reduce ill-founded claims. The argument to issue work permits as soon as possible is more persuasive and fundamental to a good work ethic and reduction of public costs. It is counter-productive and unacceptable, and unfair to legitimate claimants, to establish welfare dependency unnecessarily.

Sponsorship obligations are not deal with in Bill C-86, but the subject requires attention in our view. Municipalities have noted an increase in the number of sponsors refusing to honour undertakings they have given to the federal government. In these cases, the immigrant may have no source of income and has to apply for social assistance. Municipalities are unable to enforce an agreement between a sponsor and the federal government and experience has shown that the federal government is prone to ignore this abuse of the system. It is another example of municipalities incurring costs against their property tax base arising from factors which only the federal government can control. When

[*Texte*]

exemple des frais encourus par les municipalités à même leur assiette foncière à cause des facteurs dont le contrôle se trouve uniquement entre les mains du gouvernement fédéral. Lorsque de telles dépenses surviennent, les municipalités devraient être en mesure de récupérer leurs frais. L'article 114 de la Loi sur l'immigration mentionne qu'il est interdit, en vertu de cette loi et ses règlements, d'assortir le droit d'établissement de l'obligation de résider dans une région donnée. Le projet de loi C-86 fait sauter cette restriction et rend possible l'établissement de conditions qui ont pour effet de limiter le lieu d'établissement des demandeurs indépendants pendant un temps donné après qu'ils se soient installés au Canada.

• 1130

À notre avis, ce changement traite de façon équitable les demandeurs parce que ces derniers ont déjà fait état de leur intention de s'installer dans une région précise et ont reçu des points en fonction du type de main-d'oeuvre demandé dans cette région spécifique. Si on leur permet de changer d'idée, ils disposeront alors d'un avantage injuste par rapport aux autres demandeurs.

Du point de vue des municipalités, la modification proposée fournit un bon outil de gestion permettant d'atteindre les besoins régionaux en main-d'oeuvre, mais elle doit également être gérée de façon efficace et respectée avec rigueur à toutes les étapes.

On ne connaît cependant pas exactement les mesures de contrôle qui permettront d'assurer des emplois, de respecter les conditions et d'appliquer les mesures correctrices là où la chose est nécessaire.

Nous appuyons fortement l'intention du gouvernement fédéral de tenir des consultations au sujet des services d'établissement. La mention de la participation des municipalités à cette consultation dans la brochure intitulée *Pour une politique d'immigration adaptée aux années 1990* est particulièrement appréciée et nous sommes impatients d'y donner suite. Les services d'établissement comprennent un large éventail de services d'accueil et de counselling pour aider les immgrants et immigrantes à s'adapter à une nouvelle façon de vivre. Le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et municipaux, le secteur privé et les organismes bénévoles participent à la prestation de ces programmes. Une collaboration étroite entre toutes les parties est nécessaire pour éliminer le double emploi et garantir une réponse adéquate aux besoins importants.

Nous acquiesçons également à l'introduction de deux nouveaux programmes de formation linguistique. La consultation promise avec les partenaires intéressés à l'intégration des immigrants et immigrantes entraînera une participation plus élevée de la part des municipalités et aidera à assurer la mise en place d'une formation adéquate. La FCM est d'avis qu'il est crucial pour les nouveaux arrivants et les nouvelles arrivantes de parler le français ou l'anglais pour s'intégrer et fonctionner de façon efficace. Sans cette formation, nombreux sont les nouveaux immigrants et réfugiés qui peuvent sembler dysfonctionnels dans le système canadien. Ils pourraient être incapables de trouver de l'emploi, de devenir de bons citoyens ou de s'intégrer à tous les aspects sociaux nécessaires à une actualisation personnelle au sein de la vie d'une collectivité.

[*Traduction*]

such costs occur, the municipality should be able to recoup them. Section 114 of the Immigration Act states that once a person is granted landing and terms and conditions are imposed, no such term or condition may specify the area in which that person shall reside. Bill C-86 removes this restriction and makes it possible to set conditions which limit where independent applicants can settle for a specified period of time after they come to Canada.

In our view this change treats the applicants fairly because they have already stated their intention to settle in a specific region and have been awarded points based on the matching of their skills to demand in that region. If they are allowed to change their minds, they will have an unfair advantage in their points scores over other applicants.

From a municipal point of view the proposed amendment provides a good management tool to help meet regional skill needs, but it must be effectively managed and effectively enforced at all stages.

It is not clear what controls will be in place to ensure that jobs are available, that conditions are observed, and that penalties are applied where appropriate.

The intention of the federal government to hold consultations on the subject of settlements services is strongly supported. The mention of municipalities as being part of that consultation in the booklet entitled *Managing Immigration: a Framework for the 1990s* is particularly appreciated and eagerly anticipated. Settlement services include a wide range of reception and counselling services to help immigrants adapt to a new way of life. Federal, provincial and municipal governments, the private sector and voluntary organizations take part in providing these programs. There is a need for close co-operation between all parties to eliminate duplication and ensure important needs are well covered.

The introduction of two new language training programs is applauded. The promised consultation with "partners" involved in immigrant integration will attract a high degree of participation on the part of municipalities and will help ensure that sufficient training does indeed get off the ground. The FCM believes that the ability of newcomers to speak English or French is crucial to their ability to integrate and function effectively. Without this training many new immigrants and refugees may appear disfunctional in the Canadian system. They may be unable to find employment, fit in as good civic-minded individuals, or integrate in all the social aspects necessary for their self actualization in the life of the community.

[*Text*]

À titre d'exemple, il arrive dans la région d'Ottawa 450 nouveaux immigrants et immigrantes par mois qui n'ont aucune formation linguistique dans une des langues secondes. Leurs chances, quant à nous, sont ainsi sérieusement compromises. Aussi, au moment de modifier la Loi, il est important de reconnaître ce facteur. À moins que les immigrants et immigrantes n'apprennent le français ou l'anglais, les municipalités se retrouveront avec des personnes mal préparées, incapables de participer pleinement à la société et de donner leur plein potentiel.

In reviewing Bill C-86, FCM is pleased with the evident respect for diversity and human rights and the pragmatic approach to meeting Canada's future immigration needs. FCM also agrees with the objectives of the legislation and sees the need for all orders of government to work together to achieve them. Changes called for in this brief are intended to facilitate the process, while protecting the interests of municipalities.

I would now like to have you listen to chairman Emil Kolb, who is from the region of Peel. You will be interested in knowing that the region of Peel has been very severely hit by some of this legislation, and I think he has very interesting things to say.

Mr. Emil Kolb (Chairman of Regional Municipality of Peel, Federation of Canadian Municipalities): Mr. Chairman, I know that we have been giving our MPs in Peel a very rough time over the situation.

Mr. Reid: He has let us know, too.

Mr. Kolb: If you don't believe that, just ask Terry over there.

• 1135

I am sure you are aware that the region of Peel has been one of the leading critics of the federal government and the refugee system. Since 1990 we have been sending invoices to the Minister of Employment and Immigration to recover the general welfare assistance payments to refugees, but I have to tell you that we have not received much money yet. If you want to know how much that is approximately today in the metro and Peel areas, it is about a total of $225 million.

It has always been our contention that the responsibility for refugees in every way is the federal government's. Because of the backlog in the process of refugee claimants, the municipality property taxes carry the burden of the welfare payments to refugees who are waiting for their credible basis hearing.

Due to the proximity to the international airport, the region of Peel has the largest influx of immigrants and refugees entering at its border, followed by Montreal and Vancouver, which are also home to international airports. Close to 60% of all the immigrants settle in these three large urban areas. Beginning in 1987, the region of Peel became aware of an increased number of refugees applying for social assistance. In the next three years the refugee welfare

[*Translation*]

As an example, 450 new immigrants arrive in the Ottawa region each month without adequate second language training. In our view, their opportunities are severely curtailed. In amending the Act it is wise to recognize the importance of this factor. Unless immigrants have English or French language skills, municipalities will find themselves with inadequately prepared individuals unable to participate wholesomely and to their optimum capacity.

Après avoir passé en revue le projet de loi C-86, la FCM constate avec plaisir le respect évident dont il fait montre pour la diversité et les droits de la personne et son approche pragmatique en vue de répondre aux besoins futurs du Canada en matière d'immigration. La FCM approuve les objectifs poursuivis par ce projet de loi et constate que tous les paliers de gouvernement doivent se donner la main pour les atteindre. Les changements demandés dans le présent mémoire visent à faciliter ce processus tout en protégeant les intérêts des municipalités.

J'aimerais maintenant passer la parole au président Emil Kolb, qui vient de la région de Peel. Vous serez peut-être intéressé à apprendre que la région de Peel a été très touchée par certains aspects de ce projet de loi, et M. Kolb a, à mon avis, des choses très intéressantes à dire.

M. Emil Kolb (président de la municipalité régionale de Peel, Fédération canadienne des municipalités): Monsieur le président, je sais que les députés de la région de Peel ont senti les pressions que nous avons faites auprès d'eux à ce sujet.

M. Reid: C'est quelque chose qu'il ne nous a d'ailleurs pas caché.

M. Kolb: Si vous ne le croyez pas, demandez simplement à Terry ce qui en est.

Vous savez certainement que la région de Peel a été un des principaux critiques du gouvernement fédéral et du système d'accueil des réfugiés. Depuis 1990, nous avons envoyé des factures au ministre de l'Emploi et de l'Immigration afin de recouvrer les fonds versés aux réfugiés sous forme d'aide sociale, mais je puis vous assurer que nous avons reçu très peu d'argent. À l'heure actuelle, pour les régions de Peel et de l'agglomération de Toronto, ce montant est d'environ 225 millions de dollars.

Nous avons toujours estimé que le gouvernement fédéral est responsable des réfugiés. En raison de l'arriéré dans le traitement des demandes de refuge, les versements d'aide sociale aux réfugiés en attente d'une audience visant à établir si leur demande a un minimum de fondement sont faits à partir des impôts fonciers prélevés par les municipalités.

Étant donné la proximité de l'aéroport international, la région de Peel est celle qui accueille le plus grand nombre d'immigrants et de réfugiés; elle est suivie de Montréal et de Vancouver qui comptent aussi des aéroports internationaux. Près de 60 p. 100 de ces immigrants s'installent dans ces trois grands centres urbains. En 1987, les autorités de la région de Peel ont constaté une augmentation du nombre de demandes d'aide sociale faites par des réfugiés. Au cours des trois

[*Texte*]

caseload grew to a level of 1,000 cases per month, which comprised almost one-third of the welfare case loads in Peel. The number of refugee claimants in Peel now rests at approximately 1,250 cases per month, and I can tell you that there have been months in 1992 when that has been 1,400 or more.

It is with this in mind that I am here today with the FCM. I welcome their very great support in the proposed changes to the Immigration Act. I believe these measures are vital to the need for Canadians to take control of the refugee claimant process, which is affecting each and every property owner in the region of Peel and other municipalities like Peel. We very much support the bill and the management of immigration and the streamlining of immigration under the three criteria to meet a five-year planned target: geographically, mobility of immigration, to reinforce local needs in principle and in context between immigration and the host countries.

I think there can be many examples that can be set out: certainly when you take this time of the year, the farmers, certainly the vegetable farmers, are looking for a lot of help; as to controlling the system, intercepting the illegal immigrants overseas and applying some responsibilities to the airlines that bring these people into these country; as to control at the border, allowing searches where needed, fingerprinting and photographing to prevent fraud through multiple identifications and also being very strong about the direction back provision to send a clear message instead of allowing the backlog to develop. Refugee backlog in the region of Peel and in the metro area is a real priority.

Streamlining the system from a two-stage to a one-stage process to make it more efficient makes an awful lot of common sense.

As to refugee boards, there should be mandatory requirement in the cases of refugees with no identification, saying that one judge should not only be responsible for making that decision but that two should be responsible for that. Employment authorization needs after acceptance at the first hearing... There are settlement programs needed to improve the co-ordination of the reception and the counselling service. Here we think that much could be done in the homeland or country from which the immigrants come to give them some knowledge of the country to which they are coming and certainly the style of life that they may see and live there.

There should be a sponsorship pilot project to study the problem of sponsorship breakdown.

I can also tell you that today we very much have the support of our police and our chief of police, who is also strongly in support of these measures. He believes that the proposals of this bill are the only certain way to counteract the gross criminal conduct of offenders who have no legal identification papers. While we recognize that the fraudulent activities involving multi-identification apply only to a small number of refugee claimants, there is the need to verify the

[*Traduction*]

années suivantes, ce nombre est passé à 1,000 par mois, ce qui représente près du tiers de tous les prestataires d'aide sociale de Peel. À l'heure actuelle, environ 1,250 personnes de la région de Peel font une demande de statut de réfugié par mois, mais je peux vous assurer qu'il y en a eu 1,400 et davantage certains mois de l'année 1992.

C'est dans cette optique que je comparais aujourd'hui avec la FCM. Je suis heureux que la fédération appuie les changements proposés à la Loi sur l'immigration. J'estime que ces mesures sont essentielles et qu'elles permettront aux Canadiens de mieux contrôler le processus de détermination du statut de réfugié, lequel a des conséquences pour chacun des propriétaires fonciers de la région de Peel et d'autres municipalités semblables. Nous appuyons le projet de loi, la gestion des niveaux d'immigration et la rationalisation de ces niveaux selon trois critères qui permettront de remplir un objectif particulier du plan quinquennal, soit celui de la mobilité géographique des immigrants qui permettra de mieux répondre aux besoins locaux.

On peut citer de nombreux exemples: à cette époque de l'année, beaucoup d'agriculteurs, surtout les maraîchers, cherchent de la main-d'oeuvre. En ce qui concerne le contrôle, il y a l'interception des immigrants illégaux à l'étranger et l'augmentation des responsabilités des transporteurs qui amènent ces gens au pays; en ce qui a trait au contrôle à la frontière, mentionnons l'octroi du droit de fouille, au besoin, de la prise d'empreintes digitales et de la photographie pour prévenir les fraudes par voie d'identités multiples et la possibilité de renvoyer des gens pour éviter l'arriéré. L'arriéré en matière de réfugiés dans la région de Peel et dans la région métropolitaine de Toronto constitue une priorité.

La rationalisation du système par l'élimination de l'une des deux étapes afin de rendre le processus plus efficace me semble tout à fait logique.

Pour ce qui est des commissions du statut de réfugié, on devrait prévoir une exigence dans le cas des réfugiés sans papiers d'identité selon laquelle les deux membres de la commission devraient rendre une décision. En ce qui concerne l'octroi des permis de travail après la première audience... Il faudrait mettre sur pied des programmes d'établissement pour améliorer la coordination des services d'accueil et de counselling. À cet égard, on pourrait accomplir beaucoup dans les pays d'origine des immigrants en les informant sur le pays où ils comptent immigrer et sur le style de vie qu'ils devront adopter.

On devrait créer un projet pilote sur le parrainage afin d'en étudier les problèmes.

Par ailleurs, je peux vous assurer que nous jouissons du soutien de notre service de police et de son chef, qui appuie sans réserve ces mesures. Il estime que ce projet de loi permettra de mettre fin au comportement criminel des contrevenants qui arrivent au pays sans papiers d'identité. Nous reconnaissons que seul un petit nombre de demandeurs du statut de réfugié se livrent à des activités frauduleuses et prennent de multiples identités, mais il faut néanmoins

[*Text*]

control and the new identity we are granting to all the newcomers who claim to have no papers.

• 1140

One area of concern among many municipalities, including the region of Peel, is not addressed in the proposed changes to the Immigration Act. This is enforcement of the sponsorship obligation, increasing the number of the sponsors whose refugees do not adhere to the sponsorship agreemwent. The sponsored immigrant in this situation has no source of income and often applies for welfare.

Municipalities have no authority to enforce the sponsorship agreement undertaken between the sponsor and the federal government. We believe the federal government is ignoring this abuse of the immigration system. Municipalities have no choice but to provide welfare to these people. The federal government must ensure that where entry into Canada is granted on the basis of family or spouse support, that support is maintained for the duration of the agreement.

We are suggesting a pilot project in Peel to conduct a review of all the sponsorship breakdown cases in Peel who now require social assistance. This would include reviewing 250 cases. We are asking the federal government to be partners in that review and that pilot project. It would lead to an in-depth understanding of the current sponsorship system and hopefully lead to improvements that are very much needed.

Today we would like to urge the government that we must manage our immigration system better than it is today.

I want to thank you for the opportunity to be here to make this presentation today.

The Chairman: Thank you very much.

Is it agreed that the brief by the Regional Municipality of Peel be appended to today's minutes?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: We don't need a similar motion for the federation, because it was put into the record word for word.

Mr. Chadwick: Does the federation have any data on multiple welfare applications by refugee claimants you could show the committee, or other fraudulent practices?

Mr. Paul Vezina (Federation of Canadian Municipalities, Commissioner, Regional Municipality of Peel): We don't have firm figures. However, I can tell you that in Peel and in Metro Toronto, as well as in other cities, a ring of criminal activity has been discovered where refugee claimants are claiming and acquiring multiple identities, allowing them to claim welfare under different names, and this ring has in effect moved across the country to do so. At the moment, because there is no sound control at the entry points where the refugees enter the country, where they claim to have no papers, some of these refugees carry on in order to acquire multiple identities, which then lead to multiple welfare

[*Translation*]

pouvoir vérifier l'identité de tous les nouveaux arrivants qui prétendent ne pas avoir de papiers d'identité.

Une des préoccupations de bon nombre de municipalités, y compris de la région de Peel, ne fait l'objet d'aucune mesure dans le projet de loi modifiant la Loi sur l'immigration. Il s'agit du respect des obligations de parrainage; de plus en plus de réfugiés parrainés ne respectent pas l'entente de parrainage. Du coup, un nombre accru d'immigrants n'ont d'autre source de revenu que l'aide sociale.

Les municipalités n'ont aucun pouvoir leur permettant d'assurer le respect des ententes de parrainage intervenues entre les parrains et le gouvernement fédéral. Nous estimons que le gouvernement fédéral refuse de reconnaître cet abus du système d'immigration. Les municipalités, elles, n'ont d'autre choix que d'accorder de l'aide sociale à ces gens. Le gouvernement fédéral devrait s'assurer que le parent ou le conjoint qui s'engage à subvenir aux besoins d'un nouvel arrivant le fasse pour toute la durée de l'entente.

Nous suggérons la création d'un projet pilote dans la région de Peel dans le cadre duquel on étudierait tous les cas de rupture du parrainage ayant mené à l'octroi d'aide sociale. Cela supposerait l'examen de 250 cas. Nous demandons au gouvernement fédéral de collaborer avec nous à ce projet. Cela mènerait à une compréhension approfondie du système actuel de parrainage et, nous l'espérons, à des améliorations plus que nécessaires.

Nous exhortons le gouvernement à bonifier sa gestion du système d'immigration.

Je vous remercie de nous avoir donné l'occasion de vous faire part de notre point de vue.

Le président: Merci beaucoup.

Est-on d'accord pour que le mémoire de la municipalité régionale de Peel soit annexé au compte rendu de la séance d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous n'avons pas besoin d'une motion de ce genre pour le mémoire de la fédération, puisque ce mémoire a été lu dans son intégralité.

M. Chadwick: Est-ce que la fédération a des données sur les demandes multiples d'aide sociale faites par des demandeurs du statut de réfugié qu'elle pourrait communiquer au comité, ou des données sur d'autres pratiques frauduleuses?

M. Paul Vezina (commissaire de la Municipalité de Peel, Fédération canadienne des municipalités): Nous n'avons pas de données précises. Cependant, je peux vous dire que dans les régions de Peel et de l'agglomération de Toronto, ainsi que dans d'autres villes, on a découvert des réseaux de criminels: des demandeurs du statut de réfugié acquièrent plus d'une identité, ce qui leur permet de faire de multiples demandes d'aide sociale. Ce réseau se retrouve à l'échelle du pays. À l'heure actuelle, les contrôles aux points d'entrée sont insuffisants de sorte que les réfugiés peuvent prétendre n'avoir aucune pièce d'identité à leur entrée au pays, et ce, de façon répétée, afin d'obtenir de multiples identités avec

[*Texte*]

frauds. That has occurred in Peel recently. The matter is under investigation. I don't have firm figures, but the practice is there and is very real.

Mr. Chadwick: We had a group in here earlier, prior to your coming here, pleading with us that it was not really a problem that people were arriving without documents, that we should not be concerned with that matter and we should carry on with the practice of allowing that to happen. How do you feel?

Mr. Vezina: I suppose it depends on whom you want to talk to. I can tell you that from our figures, the question of identity is a major problem with refugees who claim to have no ID. They arrive at the airport, come off an airplane, and claim to have no papers whatsoever. At that point the immigration officer is forced to accept the name the refugee gives as the basis of identity into this country. In our view, that is not an adequate control for allowing somebody into the country.

Mr. Chadwick: Is welfare the only problem you have with lack of identification?

• 1145

Mr. Vezina: The problem with welfare is also experienced in other areas such as housing and banking. Banks are experiencing major problems with credit card fraud due to multiple identities. The real issue is that once people acquire multiple identities they are able to abuse the system.

Mr. Chadwick: I'd like to know to what extent, in the federation's view, are multiple welfare claims a significant issue.

Mr. Michael Roche (Director of Policy and Programs, Federation of Canadian Municipalities): We have not taken a position on the fingerprint identification question. We recognize that welfare fraud must be eliminated. There are no funds there to pay for fraudulent welfare claims. We have not taken a position on how it should be done.

Mr. Chadwick: The bill does not really provide specifically for compensation to municipalities for the social costs associated with refugee claimants. Are you aware that such costs will be reduced as the number of claimants falls and the great majority of claims are processed more quickly?

Mr. James W. Knight (Executive Director, Federation of Canadian Municipalities): Mr. Chairman and members, we heard similar claims last time around and it didn't happen that way, so one enters into this with a certain degree of apprehension that history may repeat itself. That is the reason for our interest.

Mr. Chadwick: I notice you talked about consultations. I'm a firm believer that there should be some consultation with the municipalities, but does the provincial government consult with the municipalities in respect of immgration and immgration matters?

[*Traduction*]

lesquelles ils font de multiples demandes d'aide sociale frauduleuses. Ça s'est produit récemment à Peel. L'affaire fait l'objet d'une enquête. Je n'ai pas de données précises, mais c'est une pratique qui existe dans les faits.

M. Chadwick: Nous avons entendu des témoins un peu plus tôt qui nous ont affirmé que les réfugiés qui arrivent sans documents ne constituent pas véritablement un problème, que cela ne devrait pas nous inquiéter et que nous ne devrions pas tenter de mettre fin à cette pratique. Qu'en pensez-vous?

M. Vezina: Cela dépend du point de vue. D'après nos statistiques, la question de l'identité est un problème d'importance dans le cas des réfugiés qui prétendent n'avoir aucune pièce d'identité. Ils arrivent à l'aéroport, descendent de l'avion et affirment n'avoir aucun document. L'agent d'immigration n'a que la parole du réfugié pour établir son identité. Nous estimons que c'est un contrôle insuffisant pour un étranger qui veut entrer au pays.

M. Chadwick: L'absence de pièces d'identité vous pose-t-elle un problème uniquement concernant l'aide sociale?

M. Vezina: On constate que ce problème existe non seulement pour l'aide sociale mais aussi dans d'autres domaines, tels que le logement et les services financiers. Les banques sont actuellement aux prises avec de graves problèmes de fraude dans l'utilisation des cartes bancaires en raison d'identités multiples. C'est qu'une fois que quelqu'un acquiert plusieurs identités, il peut facilement abuser du système.

M. Chadwick: J'aimerais savoir si la Fédération estime que les demandes d'assistance sociale multiples constituent un grave problème.

M. Michael Roche (directeur de la politique et des programmes, Fédération canadienne des municipalités): Nous n'avons pas encore pris position sur la question de la dactyloscopie. Nous sommes conscients de la nécessité d'éliminer la fraude relative aux demandes d'assistance sociale. Nous ne pouvons pas nous permettre de payer des prestations pour des demandes frauduleuses. Toutefois, nous n'avons pas encore pris position sur la stratégie à adopter à cette fin.

M. Chadwick: Le projet de loi ne prévoit pas vraiment de dédommager les municipalités des coûts sociaux importants qu'elles doivent assumer en raison des revendicateurs du statut de réfugié. Vous savez sans doute que ces coûts vont aller en diminuant à mesure que le nombre de revendicateurs baissera et que la grande majorité des demandes seront traitées plus rapidement, n'est-ce pas?

M. James W. Knight (directeur exécutif, Fédération canadienne des municipalités): Monsieur le président et membres du comité, c'est bien ce qu'on nous a affirmé la dernière fois, alors qu'il n'en est rien; voilà pourquoi nous avouons être quelque peu inquiets face à la possibilité que la situation se répète. Voilà ce qui explique notre vif intérêt pour la question.

M. Chadwick: J'ai remarqué que vous avez parlé de consultation. Personnellement, je suis tout à fait convaincu qu'il faut consulter les municipalités, mais je me demande si le gouvernement provincial consulte ces dernières concernant les questions d'immigration.

[*Text*]

Mr. Kolb: That has not happened to this point, but we're hoping that within a new process we may have an opportunity to do that.

I'd like to get back to your last question when you asked about the cost sharing. I think the Region of Peel has no problem with the 20% cost sharing of welfare assistance, but we think that until the refugee has an opportunity to get through the process that this is the responsibility of the federal government. Since the federal government is responsible for the immigration program it should be totally responsible for the cost of that. The funds for which we have been billing the federal government have been only from the 13th month on until they get through that process. Once they have work permits, we have no argument or no dispute about that factor.

What we are saying to you and to your members is that this process has been very, very expensive. There are still, as I understand it, approximately 80,000 applications in the backlog yet, and it takes two or three years for some of those to get cleaned up. While that is happening the federal government should be responsible for those costs. It shouldn't become a responsibility of the Region of Peel taxpayers. Immigration is the responsibility of Canada, and if there's a cost there it should be borne by all taxpayers, not by only a certain number of taxpayers who live within that particular region or municipality.

Once they've been through the process, we understand that we have a responsibility there. But it's from that thirteenth month on until they get through the process and get working permits so they can apply for jobs... As I say, there are many jobs, and we've just been granted a provincial program where two of our local community authorities are going to be able to hire help in order to help people find jobs, but we can't even offer them one of these jobs because they don't have a work permit. Harry, an item we are still going to pursue in Peel is that we think that 20% is the responsibility of all of Canada, not of Peel alone, not of your constituency alone, but of all of us.

• 1150

Ms Delisle: Maybe I could get back to the consultation aspect of your question. The FCM has been trying for many years, in different ways, to get the federal government and the provincial governments to consult more closely with the municipalities on different issues. We claim to be the government that is closest to the citizens, and the main goal of the Federation of Canadian Municipalities is to make sure that the interests or the policies or the bills that are enacted within the federal government don't go against the interests of our citizens, who are obviously your citizens also because all of us here are representing some part of the country. So this is why we think consultation is extremely important, and

[*Translation*]

M. Kolb: Il n'y en a pas eu jusqu'ici, mais nous espérons avoir l'occasion de participer à des consultations dans le cadre du nouveau système.

Je voudrais en revenir à votre dernière question qui concernait le partage des coûts. Je pense que la région de Peel est tout à fait disposée à assumer 20 p. 100 des coûts de l'assistance sociale, mais nous estimons néanmoins que la responsabilité des réfugiés incombe au gouvernement fédéral tant que le processus de reconnaissance du statut n'est pas terminé. Puisque le gouvernement fédéral est responsable du programme d'immigration, il devrait également assumer la responsabilité des coûts qui s'y rattachent. Les frais que nous facturons au gouvernement fédéral sont calculés seulement à partir du treizième mois jusqu'à la fin du processus de reconnaissance. Une fois qu'ils ont obtenu des permis de travail, nous trouvons tout à fait normal d'assumer la responsabilité de ces personnes.

Nous insistons aujourd'hui, devant vous et les autres membres du comité, sur le fait que ce processus s'est révélé extrêmement coûteux. Je crois comprendre que l'arriéré compte encore environ 80,000 demandes, dont certaines ne seront pas réglées avant deux ou trois ans. Pendant cette période, le gouvernement fédéral devrait être tenu d'assumer les frais de ces personnes. Celles-ci ne devraient pas être la responsabilité des contribuables de la région de Peel. L'immigration est une responsabilité fédérale, et si certains frais s'y rattachent, ils devraient être assumés par l'ensemble des contribuables canadiens, et non par un certain nombre d'entre eux qui habitent une région ou une municipalité particulière.

Une fois que le processus de reconnaissance du statut de réfugié est terminé, nous trouvons tout à fait normal d'assumer une responsabilité à l'égard de ces personnes. Par contre, avoir à supporter leur charge à partir du treizième mois, jusqu'au moment où ils obtiennent des permis de travail pour aller chercher un emploi... Comme je vous l'ai déjà dit, de nombreux emplois sont disponibles—d'ailleurs, nous venons d'obtenir un programme provincial dans le cadre duquel deux organisations communautaires locales vont pouvoir engager des personnes qui cherchent un emploi. Malheureusement, nous ne pouvons même pas leur en offrir, puisqu'ils n'ont pas de permis de travail. Je vous assure, Harry, que dans la municipalité de Peel, nous allons continuer d'exercer des pressions pour que ces 20 p. 100 soient la responsabilité de l'ensemble du Canada, et non seulement celle de la région de Peel ou de votre circonscription électorale.

Mme Delisle: Peut-être pourrais-je vous répondre au sujet des consultations. La Fédération canadienne des municipalités essaie depuis de nombreuses années, de différentes manières, d'obtenir des gouvernements fédéral et provinciaux qu'ils consultent plus souvent les municipalités sur diverses questions. Nous prétendons être le palier de gouvernement qui est le plus près de ses citoyens, et le principal objectif de la Fédération canadienne des municipalités est donc de s'assurer que les politiques et les projets de loi adoptés par le gouvernement fédéral ne sont pas contraires aux intérêts de nos citoyens—qui sont également vos citoyens, puisque vous tous représentez une

[*Texte*]

if, for whatever reason, you tend to forget to consult us, I still don't know why. So I think it's important, maybe through a mechanism; probably it would be more efficient for both of our governments, actually.

Mr. Chadwick: There was talk about a pilot project, I believe in Peel. Are there details of that in the brief?

Mr. Vezina: We are identifying that there are some 250 cases in Peel currently receiving social assistance because the sponsorship issue has broken down. What we are asking the federal government to do is to study this particular caseload in order to acquire a greater understanding of what circumstances lead to this breakdown and why this happens.

We would also like the federal government to review the terms of the contract between the sponsor and the federal government and to develop a mechanism to ensure that this contract can be enforced. At the moment there is no enforcement by the federal government, so the sponsored immigrant who is left without the necessities of life effectively has no recourse but to apply for welfare. We feel that the terms of the sponsorship agreement should be enforced by the federal government since it's the main party in the agreement with the sponsor.

Mr. Chadwick: How many of your member municipalities report serious concerns about immigration?

Ms Delisle: I would say the larger ones, obviously, but even in my area, which is the Quebec City area, we are already facing many problems with this. So although the region of Peel and Vancouver and Montreal could keep you busy for perhaps a few days on this subject—

Mr. Chadwick: It's a national concern.

Ms Delisle: —it's a national concern, more and more.

Mr. Friesen: Does your organization have national statistics on that?

Ms Delisle: Through the larger municipalities we could probably get you some statistics on this.

The Chairman: If you're able to come up with any statistics or any other information you think is appropriate, please send it to our clerk, Ms Sirpaul, and it will be distributed to each of us.

Ms Delisle: Sure. We'll do that with pleasure.

Mr. Heap: Thank you for a very good presentation. I'm interested not only as a Member of Parliament but also because of my eight years in the city council in Toronto and four years on the metro social services committee. While that was a few years back, I have some concern.

Ms Delisle: So you know what we're talking about.

[*Traduction*]

région quelconque du pays. Voilà pourquoi la consultation nous semble indispensable, et voilà pourquoi je trouve inconcevable que vous puissiez oublier de nous consulter, pour quelque raison que ce soit. C'est donc un élément important, et il faudrait peut-être établir un mécanisme quelconque; j'imagine que ce serait plus efficace pour les deux gouvernements.

M. Chadwick: J'avais entendu parler d'un projet pilote dans la région de Peel, me semble-t-il. En donnez-vous les détails dans votre mémoire?

M. Vezina: Nous affirmons que quelque 250 personnes dans la région de Peel reçoivent actuellement de l'assistance sociale parce que le processus de parrainage ne fonctionne plus. Nous demandons donc au gouvernement fédéral d'étudier ces dossiers en vue de déterminer la cause de cet état de choses.

Nous demandons aussi au gouvernement fédéral de revoir le contrat signé par le parrain et le gouvernement fédéral en vue d'établir un mécanisme qui permettrait de faire respecter ces contrats. À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral ne cherche pas à les faire respecter, de sorte que l'immigrant parrainé qui est dans l'impossibilité de subvenir à ses propres besoins est bien obligé de demander de l'assistance sociale, faute d'autre solution. À notre avis, c'est au gouvernement fédéral, l'autre signataire de l'entente de parrainage, qu'il incombre de faire respecter les conditions de cette dernière.

M. Chadwick: Combien d'autres municipalités vous ont fait part de graves préoccupations en ce qui concerne l'immigration?

Mme Delisle: Eh bien, c'est surtout les plus importantes, évidemment, mais même chez moi, dans la région de Québec, les problèmes se multiplient dans ce domaine. Donc, bien que les régions de Peel, de Vancouver et de Montréal aient une longue liste de doléances à ce sujet...

M. Chadwick: C'est une préoccupation à l'échelle nationale.

Mme Delisle: ...de plus en plus, c'est effectivement une préoccupation à l'échelle nationale.

M. Friesen: Votre organisation a-t-elle des statistiques nationales là-dessus?

Mme Delisle: Par le biais des plus importantes municipalités, nous pourrions sans doute vous en obtenir.

Le président: Si vous êtes en mesure de trouver des statistiques ou d'autres renseignements qui vous semblent pertinents, auriez-vous l'obligeance de les transmettre directement à notre greffière, M^me^ Sirpaul, qui va se charger de nous les faire distribuer.

Mme Delisle: Bien sûr. Avec plaisir.

M. Heap: Merci beaucoup pour votre excellent exposé. Cette question m'intéresse non seulement à titre de député, mais aussi en raison des huit années pendant lesquelles j'ai été conseiller municipal à Toronto et de mes quatre années de travail au sein du Comité des services sociaux. Bien que cela remonte assez loin, c'est quelque chose qui continue de me préoccuper.

Mme Delisle: Vous êtes donc bien placé pour comprendre notre situation.

[*Text*]

Mr. Heap: Yes. Of course I've had discussions currently with social services officials in Metro Toronto about the very problem of the period when there's no work permit.

My first question concerns the work permit. We had a discussion yesterday with the departmental officials essentially responsible for the drafting of the bill as to whether, under the new system as it goes in, the work permit might not be given earlier. The first hearing involving a long discussion with an official of the IRB and an adjudicator is to be eliminated.

• 1155

The questions of eligibility are to be dealt with at the port of entry without a hearing, in the case of people coming in, by a senior immigration officer simply making decisions that because of such and such a fact you are or you are not eligible, and if you are not eligible you do not get a hearing; we put you on the next airplane out to wherever.

In the case of the ones who are accepted for eligibility, it is expected by the officials that they will get their hearings and the decision within two to five months instead of the present much longer period. The question was raised: why not give them their work permit once they are accepted for the eligibility criterion and sent on to the remaining single hearing? However, that part of the current procedure is not being applied to the port of entry. They got their work permit after that preliminary hearing by one board member and an adjudicator under the present system, but they will not get it at the port of entry. The reason given for not giving it at the port of entry is that there may still be some fraud.

Somebody might knowingly, perhaps a beneficiary or a participant in a racket, come in making a false statement knowing its false but because he likes the prospect of Canadian wages. The questions was raised: if it is only for two to five months, is it really likely that many will come and abuse it that way? The answer, in my opinion, was you could argue it either way, but the officials preferred their way; that is, wait the two to five months.

Do you wish to comment on whether you feel that the balance would indicate it is better to give the work permit at the port of entry and risk a few fraudulent claims, or however many you may think, for two to five months, or is it better to wait the two to five months before the work permit?

Ms Delisle: We did state in our brief that we would favour it at the port of entry.

Mr. Heap: I am sorry, I did not catch that.

Mr. Roche: It is obviously a complicated question. Whether you give it at the port of entry or later there are arguments pro and con. We are conscious that there are many illegitimate claims. We are also conscious that the two to five months may not pan out that way. It may be much longer.

[*Translation*]

M. Heap: Oui. Bien entendu, j'ai récemment eu avec les responsables des services sociaux de la ville de Toronto des entretiens au sujet du problème que pose la période pendant laquelle les demandeurs n'ont pas de permis de travail.

Ma première question concerne justement les permis de travail. Nous avons justement discuté hier, avec les fonctionnaires du ministère responsable de la rédaction du projet de loi, de la possibilité qu'on accorde ces permis de travail plus rapidement dans le cadre du nouveau système. La première audience avec un représentant de la CISR et un arbitre va être éliminée.

La question de l'admissibilité va être réglée aux ports d'entrée, sans audience; c'est-à-dire qu'un agent d'immigration principal va simplement déterminer que pour telle et telle raison, vous êtes ou vous n'êtes pas admissible, et si vous êtes jugé inadmissible, vous n'aurez pas d'audience. On va simplement vous renvoyer chez vous sur le prochain vol.

Quant à ceux qui sont jugés admissibles, les fonctionnaires du ministère estiment qu'ils pourront avoir une audience et obtenir la décision finale dans un délai de deux à cinq mois, au lieu du délai beaucoup plus long actuellement requis. On leur a demandé pourquoi on ne pourrait pas leur donner leur permis de travail une fois qu'ils soient jugés admissibles en fonction des critères établis et n'ont plus qu'à passer l'audience. Cependant, cet élément-là de la procédure actuelle ne s'appliquera pas dans les ports d'entrée. Dans le cadre du système actuel, ils obtiennent un permis de travail après l'audience préliminaire avec un membre de la commission et un arbitre, mais ils ne pourront l'obtenir au port d'entrée en vertu du nouveau système. Si le ministère ne veut pas accepter l'attribution des permis au port d'entrée, c'est qu'il craint encore la possibilité de fraudes.

Il est tout à fait possible que quelqu'un qui participe à une manoeuvre frauduleuse ou va en profiter arrive au Canada en faisant délibérément de fausses déclarations, étant attiré par la perspective d'un salaire canadien. La question suivante a été posée aux fonctionnaires: Si cela ne doit durer qu'entre deux et cinq mois, est-il vraiment possible que tant de personnes essaient d'abuser du système? Leur réponse, me semble-t-il, c'est qu'il y avait deux façons de voir les choses, mais que les fonctionnaires préféraient toujours leur solution—c'est-à-dire qu'ils attendent entre deux et cinq mois.

Êtes-vous disposés à vous prononcer sur la question, à savoir s'il vaut mieux accorder le permis de travail au port d'entrée, au risque de quelques demandes frauduleuses pendant cette période de deux à cinq mois, ou s'il est préférable d'attendre la fin de cette période pour accorder le permis de travail?

Mme Delisle: Nous avons déclaré dans notre mémoire que nous serions en faveur de l'attribution des permis au port d'entrée.

M. Heap: Excusez-moi; je n'ai pas entendu votre réponse.

M. Roche: C'est évidemment une question complexe. Quant à savoir s'il faut attribuer les permis au port d'entrée ou plus tard, il y a le pour et le contre. Nous savons qu'il y a de nombreuses demandes frauduleuses. Nous savons également que ce prétendu délai de deux à cinq mois pourrait finir par être beaucoup plus long.

[*Texte*]

Our biggest concern about the matter and the principle on which our brief rests is that the legitimate refugees that are going to come in, go through the process and then be integrated into Canadian society, should start off on the right foot. That means giving them a work permit just as soon as you possibly can.

In terms of how soon that really is, I'm not sure we are qualified to say, but the sooner the better.

Mr. Heap: I for one strongly agree with you on that. I was the one who was skeptical five years ago as to whether it was going to be speeded up, as we were told, so I can understand some skepticism today whether it will be speeded up as we are told although we will try.

I would like to go on next with the question about representation, that is to say consultation with the municipalities. Again this is a question that I met first when I was in municipal councils. You proposed the model of the Railway Safety Act where by legislation one municipal councillor at least must be a member of the team. Do you understand the question?

Ms Delisle: Actually it is named by the FCM.

Mr. Knight: Yes, it is the FCM.

Mr. Heap: An FCM nominee must be on the team.

Ms Delisle: Yes.

Mr. Heap: Have you had any discussion with relevant officials about the possibility of doing that?

Mr. Roche: No, there has not been consultation during the development of this bill so we have not had a chance to discuss that.

We have certainly presented many times the need for municipal recognition. There are all sorts of constitutional questions surrounding that, but we included the reference to the Railway Safety Act. because it seems quite a neat way around the constitutional question.

• 1200

Mr. Heap: The officials and the minister say that 4,000 groups have been consulted about this subject before the bill was tabled, not about the bill but about the subject.

Mr. Friesen: I know you're not trying to mislead. The 4,000 had to do with the five-year plan, not this legislation.

Mr. Heap: I said that it wasn't about this bill but about the general subject, the five-year plan, which this bill, we're told, reflects. I thank Mr. Friesen for his clarification.

Have you had consultation with the minister or senior officials of immigration regarding putting an FCM representative on the committee that will be concerned with this matter?

[*Traduction*]

Mais ce qui revêt une importance beaucoup plus grande à nos yeux, et le principe même que nous énonçons dans notre mémoire, c'est que les réfugiés légitimes qui passent par le processus de reconnaissance du statut et qui finissent par être intégrés dans la société canadienne devraient pouvoir partir du bon pied. Cela veut dire qu'il faut leur accorder un permis de travail le plus rapidement possible.

Quant à savoir dans quel délai cela pourrait se faire, nous ne sommes peut-être pas bien placés pour nous prononcer là-dessus, mais à notre avis, le plus tôt serait le mieux.

M. Heap: Je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Moi-même, j'ai été sceptique il y a cinq ans quand on nous affirmait qu'il y aurait accélération du processus, et je comprends donc que certains restent sceptiques à cet égard, même si le ministère va certainement s'efforcer de le faire.

Je voudrais passer maintenant à la question de la représentation, ou plutôt de la consultation des municipalités. Encore une fois, lorsque j'étais conseiller municipal, nous en avons beaucoup discuté. Vous avez proposé le modèle de la Loi sur la sécurité ferroviaire, qui porte qu'au moins un conseiller municipal doit faire partie de l'équipe. Comprenez-vous ma question?

Mme Delisle: En fait, c'est la FCM qui nomme cette personne.

M. Knight: Oui, c'est la FCM.

M. Heap: Autrement dit, une personne nommée par la Fédération doit faire partie de l'équipe.

Mme Delisle: Oui.

M. Heap: Avez-vous discuté de cette possibilité avec les responsables du ministère?

M. Roche: Non, il n'y a pas eu de consultation pendant la rédaction du projet de loi et, par conséquent, nous n'avons pas encore eu l'occasion d'en discuter.

Par contre, nous avons très souvent insisté sur la nécessité d'une représentation municipale adéquate. Toutes sortes de questions constitutionnelles s'y rattachent, mais nous avons proposé le modèle de la Loi sur la sécurité ferroviaire car, à nos yeux, cela permettrait justement de tourner la difficulté.

M. Heap: Les fonctionnaires ainsi que le ministre nous ont affirmé que 4,000 groupes avaient été consultés sur le sujet avant le dépôt du projet de loi—non au sujet du projet de loi lui-même, mais sur cette question en général.

M. Friesen: Je sais que vous ne voudriez pas induire en erreur nos témoins. Ces 4,000 groupes ont été consultés au sujet du plan quinquennal, et non au sujet du projet de loi.

M. Heap: J'ai bien dit que les consultations ne concernaient pas le projet de loi mais cette question en général, c'est-à-dire le plan quinquennal qui a inspiré le projet de loi, d'après ce qu'on nous a dit. Je remercie M. Friesen de cette précision.

Avez-vous discuté avec le ministre ou avec des hauts fonctionnaires du ministère de l'Immigration de la possibilité que la FCM soit représentée au comité qui va étudier la question?

[*Text*]

Mr. Roche: No, we have not. It is possible that the minister's representatives have consulted with some municipalities. We're not aware of that. We have not had any consultation on that subject you asked about.

Mr. Heap: I think—correct me if I'm wrong—education was mentioned as one of the costs attributable to both immigration and the refugees on which more organized or structured consultation is needed.

Mr. Kolb: On the education side, for example, multicultural community organization in Peel have offered an assistant and have said that they would even like to be involved in providing education before the people come to this country, which can be done at home, and can be done much cheaper. They can be given a lot of education about the style of life here, the kind of weather, for example, the kind of environment they would move into. We think that probably we would have the opportunity to discuss this once the province enters into an agreement with the federal government in the disentanglement question. We think that can be addressed there.

Mr. Heap: When delegations have come to our standing committee concerning immigration and asked that the federal government take on some of the cost of educating school children who do not have a sufficient capability in English or French, the answer that we get, of course, always is that according to the Constitution education belongs to the provinces. Do you see that as a barrier or as a removeable barrier?

Mr. Kolb: Any assistance at any time is appreciated, but I personally would look at it this way. Once someone has immigrated into this country, has become a homeowner, a taxpayer, has become part of the work force, he should be treated the same as any other Canadian citizen in this country. He would pay his share of education.

The problem that has arisen is that many of the people who are looking for social assistance today may have lost their jobs through the depression, and the taxpayer out there today is being very vocal on money going anywhere. If they see a system that's being abused, they're knocking at our door all the time asking why the system is being abused. I think if we manage the system well, as I said before, some of those problems will go away.

Mr. Vezina: Mr. Chairman, could I add one fact to this? There has been a problem with English as a second language. That is a federal program at the moment. The federal government has in fact cut the funding for that program. What we're experiencing with refugees is that refugees who are awaiting their first hearing, and who may have to wait right now well in excess of a year, cannot access these education programs. What happens is that we allow them in the country and then we tell them to go on welfare until they have their hearing, which may take a year, a year and a half. In the meantime they can't work and they can't learn the language. In the long run, that is counterproductive.

[*Translation*]

M. Roche: Non. Il est possible que les représentants du ministre aient consulté un certain nombre de municipalités. Nous ne sommes pas vraiment au courant. Pour notre part, nous n'avons pas été consultés à ce sujet.

M. Heap: Il me semble—corrigez-moi si je me trompe—que l'éducation a été mentionnée comme l'une des sources de coûts supplémentaires touchant les immigrants et les réfugiés et que des consultations mieux organisées ou structurées étaient donc nécessaires.

M. Kolb: En ce qui concerne l'éducation, les organisations communautaires multiculturelles de la région de Peel ont offert les services d'un adjoint et ont dit qu'elles aimeraient pouvoir dispenser certains services d'ordre éducatif qui peuvent être offerts à domicile, et à un coût bien inférieur, avant l'arrivée de ces personnes au Canada. Par exemple, on peut les renseigner sur le mode de vie, le climat et le genre de milieu dans lequel ils sont susceptibles de se retrouver. Nous aurons probablement l'occasion d'en discuter une fois que la province aura conclu une entente avec le gouvernement fédéral au sujet du démêlement des rôles. Nous pensons pouvoir régler le problème de cette manière.

M. Heap: Lorsque les délégations se présentent devant le Comité permanent de l'immigration pour demander que le gouvernement fédéral supporte le coût de l'éducation des enfants qui n'ont pas une connaissance suffisante de l'anglais ou du français, on nous dit toujours, bien sûr, qu'aux termes de la Constitution, l'éducation est une compétence provinciale. En ce qui vous concerne, s'agit-il là d'un obstacle immuable ou non?

M. Kolb: Bien sûr, toute aide est toujours appréciée, mais mon opinion personnelle serait celle-ci: une fois que quelqu'un a immigré au Canada, est propriétaire et contribuable et fait partie de la population active, il devrait être traité de la même façon que tout autre citoyen canadien. Ainsi, il devrait payer sa part des frais d'éducation.

Le problème auquel nous sommes confrontés aujourd'hui, c'est que bon nombre de ceux qui demandent de l'assistance sociale ont probablement perdu leur emploi à cause de la récession et les contribuables canadiens font beaucoup de bruit dès qu'on parle de financer telle ou telle initiative. S'ils constatent qu'on abuse du système, ils viennent frapper à nos portes pour nous demander pourquoi on permet de tels abus. Mais comme je le disais tout à l'heure, si nous gérons bien le système, certains de ces problèmes vont disparaître, à mon avis.

M. Vezina: Monsieur le président, me permettriez-vous d'ajouter un mot? Nous avons effectivement eu des problèmes en ce qui concerne les programmes d'anglais comme langue seconde. Il y a actuellement un programme fédéral, mais son financement vient d'être réduit. Nous constatons que les réfugiés qui attendent leur première audience, et qui sont obligés en ce moment d'attendre bien plus d'un an avant de l'avoir, ne peuvent accéder à ces programmes d'éducation. Nous les admettons au Canada pour ensuite leur dire de devenir assistés sociaux en attendant leur audience, qui peut prendre un an ou un an et demi. Entre temps, ils n'ont pas le droit de travailler et ils ne peuvent pas non plus apprendre à parler la langue. À long terme, c'est un système tout à faut inefficace.

[*Texte*]

• 1205

I believe there is a need to make federal programs accessible to refugees at the moment they come in the country. Once we allow them in the country, it seems to me we should allow them access to the programs that will allow them to become integrated into the society.

Le président: Monsieur Bellemare.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Merci, monsieur le président. Cela me fait plaisir d'avoir accepté ce matin de remplacer M. Allmand qui est malade. Je suis heureux d'être ici parce que c'est un sujet qui m'intéresse beaucoup.

J'ai déjà été administrateur à l'éducation permanente, donc le dossier sur l'éducation m'est bien connu pour ce qui concerne les réfugiés. Également, sur le plan municipal, j'ai été membre pendant cinq ans d'un gouvernement régional, celui d'Ottawa—Carleton, et pendant 20 ans j'ai siégé à la municipalité de Gloucester, ayant eu ainsi l'occasion de rencontrer et d'entendre lors d'une conférence, il y a un mois, M. Roche membre de l'exécutif de la Fédération canadienne des municipalités, organisme pour qui j'ai toujours eu un grand amour et un grand respect. J'ai aussi siégé au sein de la Commission de police de Gloucester pendant cinq ans.

Vous avez exposé tous ces problèmes-là d'une façon experte et avec beaucoup de sensibilité, parce qu'on a remarqué que vous reconnaissez les responsabilités des municipalités régionales, à savoir que la question des problèmes sociaux, sont les problèmes des municipalités.

Cependant, vous avez bien mis votre doigt sur le pouls lorsque vous dites, eh bien, le problème semble être celui-ci: le fédéral décide qui peut venir comme résidents permaments. Dans ce cas-ci, on s'adresse au problème des réfugiés. Et le fédéral décide comment est-ce qu'on fait pour déterminer qu'un réfugié est de bonne foi. On sait qu'il peut y avoir des réfugiés qui sont ici de mauvaise foi, qui se sauvent peut-être de la justice et non pas du système gouvernemental de leur pays. C'est donc au gouvernement fédéral de donner aux gens la permission d'entrer au pays.

Une fois qu'ils sont entrés, le gouvernement fédéral, d'après moi, a une responsabilité, parce qu'on ne peut pas juste dire: je me donne le droit de permettre à une demi-douzaine de personnes d'entrer chez le voisin, mais une fois qu'elles sont entrées chez le voisin il faut des lits, de la nourriture, etc... Alors, je trouve que le gouvernement fédéral n'agit pas bien en se contentant de décider qui doit entrer au Canada; il garde une certaine responsabilité.

Je sais que le fédéral donne des octrois ou ce qu'on appelle des *transfer payments* qui ont été réduits grandement cette année, mais le problème demeure. Quand je parle de *transfer payments*, puisque cela fait se soulever certains sourcils, c'est qu'il faut reconnaître que, par exemple, dans la province de l'Ontario, monsieur le président, 50 p. 100 des coûts des services sociaux sont payés par le gouvernement fédéral, ou du moins ils l'étaient dans le passé. Mais il y a

[*Traduction*]

À mon sens, il faut que les programmes fédéraux soient accessibles aux réfugiés dès leur arrivée au pays. Si nous décidons de les admettre, il semble normal de leur permettre l'accès aux programmes qui vont les aider à s'intégrer à la société canadienne

The Chairman: Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to have agreed to replace Mr. Allmand this morning, who is off sick. And the reason I am pleased to be here this morning is that this subject is of great interest to me.

I was an administrator in the field of continuing eduction at one time; as a result, I am well acquainted with educational issues relating to refugees. Also, I was a member of the regional government of Ottawa-Carleton for some five years and municipal councillor for the City of Gloucester for some 20 years; at a conference held about a month ago, I had an opportunity to meet with and hear the comments of Mr. Roche, who is a member of the executive of the Federation of Canadian Municipalities—an organization particularly dear to my heart and one for which I have the greatest respect. I was also a member of the Gloucester Police Commission for approximately five years.

You have dealt with all of these problems both expertly and with tremendous sensitivity, and we have noted that you realize regional municipalities have some responsibility in this regard and that social problems are also the problems of Canada's municipalities.

However, you put your finger on the real problem, saying: the federal government is the body that decides who can be admitted as a permanent resident. Here, we are talking specifically about the refugee problem. And again, the federal government is responsible for deciding how we determine whether a person is a genuine refugee or not. We all know that some claimants are not genuine refugees—that they may be attempting to escape the justice system rather than the political system in their country. It is therefore the responsibility of the federal government to authorize people to enter Canada.

However, as far as I am concerned, once they have been admitted, the federal government has certain responsibilities; for instance, I cannot claim the right to allow a half a dozen people to enter my neighbour's house without taking some responsibility for beds, food, etc. once they are there—So, as I see it, the federal govenment is acting responsibly by simply determining who will be allowed to enter Canada; it must be prepared to accept certain responsibilities.

I know the federal government makes transfer payments, that have in fact been greatly reduced this year, but the problem still remains. Some people raise their eyebrows when I raise the topic of transfer payments but, Mr. Chairman, it should be mentioned that in the province of Ontario, 50% of social service costs are borne by the federal government—or at least they were in the past. Unlike Quebec, the province of Ontario has adopted a formula whereby regional

[*Text*]

une formule en Ontario, contrairement au Québec, qui attribue aux municipalités régionales la responsabilité des services sociaux. Alors, vous avez la province qui donne un autre 30 p. 100 et la municipalité régionale, souvent référée comme locale si on regarde le point de vue du gouvernement fédéral, doit payer un 20 p. 100. Je peux vous assurer que dans la région d'Ottawa—Carleton, ce 20 p. 100 est maintenant devenu 28, voire même presque 30 p. 100. Vous avez donc raison de dire qu'une grande tranche de votre budget, dans chaque région, est utilisée pour ces services sociaux, et dans le cadre du dossier des services sociaux le problème des réfugiés nous saute aux yeux.

• 1210

M. Heap a mentionné le côté éducatif, et c'est sûrement aussi un problème pour les éducateurs et les conseils scolaires.

Vous avez fait mention de projet-pilote, de la vérification de 250 cas où le parrainage est tombé à l'eau. Évidemment, c'est à cause du système économique. Vous avez fait allusion aussi au fait qu'il manque un certain rapport de consultation entre le fédéral et vous. Sans vouloir vous blesser, je trouve que si vous attendez cette consultation, vous allez vieillir encore pas mal avant que vous ayez une invitation. Je crois que toutes les municipalités régionales ont des données statistiques sur les coûts, le nombre de réfugiés, et sur les problèmes des sûretés municipales ou régionales comme dans le cas de Peel que je connais bien.

Vous nous avez présenté un très bon rapport. Mais je crois que la Fédération canadienne des municipalités devrait peut-être demander aux différentes municipalités de nous donner leurs coûts directs pour ce domaine que nous étudions. Pour certaines provinces, comme le Québec, je ne sais pas comment on pourrait avoir ces données. Voyez-vous, les chiffres parlent beaucoup, surtout quand il s'agit d'argent. Ainsi, on s'apercevrait qu'il ne s'agit pas seulement d'un plaidoyer de principe mais que c'est bien une réalité financière, et que cette réalité financière est en partie causée par le gouvernement fédéral. Je sais que vous avez fait des suggestions.

The Chairman: It always falls to the chair to be the mean-minded person, but your question has taken up seven minutes and I'm wondering if you'd like to—

M. Bellemare: Alors, j'ai encore trois minutes?

The Chairman: You have three minutes.

M. Bellemare: J'apprécie beaucoup, monsieur le président, que vous me donniez l'heure juste; je vous félicite pour être un bon chronométreur. Alors, s'il me reste maintenant deux minutes et demie, je vais demander à la FCM: Est-ce que c'est possible de, subito presto, nous donner les données des dépenses des différentes municipalités, puisque maintenant le système de télécopie va si vite?

Mme Delisle: Monsieur Bellemare, je pense que nous avons tout à l'heure répondu à la question en disant qu'on ferait l'impossible, dans les jours qui viennent, pour essayer d'obtenir ces informations-là de la part des municipalités qui sont le plus durement affectées par cette réalité-là.

[*Translation*]

municipalities are responsible for social services. So, the province provides 30% and the regional municipality—often referred to as the local government, if you see things from a federal government's perspective—is responsible for 20% of those costs. I can assure you that in the Ottawa-Carleton region, that 20% has now increased to 28% and almost 30%. You are therefore perfectly correct in saying that a large chunk of your budget, in every region, is spent on social services and that in that specific context, the refugee problem is certainly the most glaring.

Mr. Heap spoke of the educational issue, and it is certainly a problem for both educators and school boards.

You mentioned a pilot project involving a review of some 250 cases where sponsorship fell through. That is clearly a result of the economic situation. You also referred to the fact that there is inadequate consultation between you and the federal government. Although I don't wish to be too hard on you, it seems to me that if you wait until you get an invitation, you may end up waiting a very long time. I believe all the regional municipalities have compiled statistics regarding costs, the number of refugees and the problems being experienced by regional or municipal police forces as in the case of Peel, which I am familiar with.

You have provided us with an excellent brief. However, I think the Federation should perhaps ask the various municipalities to provide us with their actual direct costs in this particular area. In the case of some provinces, like Quebec, it may not be possible to obtain such data. In fact, the figures speak for themselves, particularly when money is involved. They might help us to determine that this is not simply a question of principle but one of dollars and cents, and that the current situation is partly the federal government's fault. I know you have made some suggestions in this respect.

Le président: C'est toujours le président qui doit être un tout petit peu mesquin pour ce qui est du temps de parole, mais votre question a déjà pris sept minutes, et je me demande si vous aimeriez. . .

Mr. Bellemare: So, I still have three minutes?

Le président: Oui, il vous reste trois minutes.

Mr. Bellemare: Thank you very much, Mr. Chairman, for making me aware of that fact; I must commend you for being so good a time-keeper. So, since I have about two and one-half minutes left, I would like to put the following question to the FCM: would it be possible for you to provide us with data on the actual expenditures of the various municipalities in a very short timeframe, given that the fax system operates so quickly?

Ms Delisle: Mr. Bellemare, I believe we answered that question earlier when we indicated we would do whatever we could in the next couple of days, to obtain the information you are seeking from those municipalities most affected by the problem.

[*Texte*]

Malheureusement, on n'a pas eu le temps de le faire parce qu'on a appris très, très récemment, qu'on devait présenter ce mémoire. Je suis convaincue que ces chiffres existent. Il y en avait quelques-uns dans le document qui vous a été présenté, et qui n'est pas celui qu'on a lu. Vous les retrouverez tout à l'heure, pour la région de Peel. Montréal en a; Vancouver également. Je pense qu'il n'y a pas de problème.

Si vous me permettez, monsieur le président, j'aimerais revenir sur la question de la consultation. Vous avez parfaitement raison. Et avec toute l'amitié que je porte, et le respect que je porte au gouvernement fédéral, de quelque couleur qu'il soit, il n'en demeure pas moins que cela fait des années et des années qu'on essaie de se faire entendre. Bien souvent on n'a pas de problème; on a même toujours eu une excellente relation avec les différents ministères.

Ce qu'on cherche c'est une consultation qu'on n'a pas à toujours demander. Le gouvernement municipal est un gouvernement qui est le plus proche des citoyens comme la plupart d'entre vous le savez, puisque je m'aperçois que vous êtes tous passés par le niveau municipal d'une façon ou d'une autre, ou presque. Je crois que nous en sommes rendus à un stade où on se dit qu'il faut absolument que ce soit automatique cette consultation-là, qu'on réalise à tous les niveaux de gouvernement, que ce soit fédéral ou provincial, qu'on est là, que les lois qui sont votées, que toutes les actions qui sont prises par le gouvernement fédéral affectent directement les citoyens. Et quand cela affecte directement les citoyens, c'est notre ordre de gouvernement qui en subit les conséquences et c'est votre poche, comme la mienne, qui évidemment se vide de plus en plus.

• 1215

Mr. Bellemare: I would like the FCM to address the problem of what I call the double standard in welfare. If you are a derelict, a person who has been de-institutionalized from a mental institution, and you are walking the streets of Ottawa or Ottawa-Carleton, for example, you have no right to welfare; absolutely no right to welfare. The reason is you have no fixed address. If you are a refugee and you happen to arrive in this area of Ottawa-Carleton, you are given a fixed address—and you are given a SIN number, by the way, with the first code number being "9", to indicate you are a refugee and you are not allowed to work. These people get welfare status and payment by the regional municipalities, with part-sharing from the feds and the provinces. Would the FCM possibly look at a report on this double standard in welfare when it comes to these two classes of people, one being Canadians, native Canadians possibly, or mostly, and the second one refugees?

Ms Delisle: I will certainly bring back your request to the executive committee and see if we can do something about that, Mr. Bellemare.

The Chairman: Mr. Jourdenais.

[*Traduction*]

Unfortunately, we did not have time to do this in advance because we only very recently learned we were to present this brief before your committee. I am certain such figures exist. Some were given in the brief that was distributed to you, which is not the one we read. You can have a look at them later; there are some for Peel Region, Montreal and Vancouver as well. But I don't think there is any problem in that regard.

I may, Mr. Chairman, I would like to come back briefly to the consultation issue. Your are absolutely right. Notwithstanding my feelings of friendship for the federal government, whatever its political stripe, the fact remains that we have been trying to get a hearing for years now. Very often, this does not pose a problem; we have always maintained excellent relations with the various departments.

What we are seeking is a form of consultation that we will not always be forced to request. The municipal government is the order of government closest to the public, since I note that all of you, or just about all of you, seem to have had some experience with municipal government in one way or another. I think we have now reached a stage where, as far as we are concerned, such consultations must become automatic and all levels of government, be they federal or provincial, must realize that we exist, and that the legislation they pass and the action they take directly affect the people of Canada. And when that is the case, it is our level of government that suffers the consequences and your pockets, as well as mine, that are increasingly emptied in the process.

M. Bellemare: J'aimerais que la FCM aborde ce que j'appelle le problème des deux poids deux mesures dans le domaine de l'assistance sociale. Si vous êtes un paumé qui vient de sortir d'un établissement psychiatrique et qui vit dans les rues d'Ottawa, par exemple, vous n'avez pas droit à l'assistance sociale; absolument aucun droit. Et si vous n'y avez pas droit, c'est parce que vous n'avez pas d'adresse permanente. Mais si vous êtes réfugié et que vous venez d'arriver dans la région d'Ottawa-Carleton, on vous donne une adresse; de plus, on vous donne un numéro d'assurance sociale dont le premier numéro du code est le «9», qui indique que vous êtes réfugié et que vous n'avez donc pas le droit de travailler. C'est gens là ont le statut d'assistés sociaux et reçoivent des prestations de la part des municipalités régionales, dont les coûts sont partagés par le gouvernement fédéral et les provinces. La Fédération accepterait-elle de se pencher sur ce problème des deux poids deux mesures en ce qui concerne le traitement de deux catégories de personnes—les Canadiens nés ici, d'une part, et les réfugiés, ou surtout les réfugiés, d'autre part?

Mme Delisle: Je vais soulever votre demande devant le comité exécutif pour voir ce qu'on peut faire, monsieur Bellemare.

Le président: Monsieur Jourdenais.

[*Text*]

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président. Je vais essayer de faire ça très rapidement. Je veux surtout clarifier un point concernant le permis de travail.

D'abord, je remercie l'Association canadienne des municipalités. Vous semblez accepter le projet de loi en majorité, mais je suis obligé de vous dire que, comme la plupart des gens, lorsqu'on touche à l'argent de notre poche, cela fait mal.

Mme Delisle: Absolument.

M. Jourdenais: Cela fait mal! Nous sommes ici pour obtenir des informations, voire des suggestions. Parfois, nous agissons comme l'avocat du diable et j'essaie de le faire parce que je veux savoir la vérité. Je ne suis pas satisfait de la réponse donnée tout à l'heure: «Il ne sait pas quoi faire». Donc, à des personnes que nous sommes obligés d'accepter et d'étudier les cas pour savoir si, oui ou non, ce sont de vrais ou de faux réfugiés selon la Convention que nous avons signée en 1951 à Genève, devrait-on commencer par leur donner un permis de travail pour qu'elles puissent travailler?

La majorité des gens rouspètent contre les immigrants qui font une demande régulière, officielle, et qui sont acceptés. Ils disent: ils prennent nos jobs. Imaginez-vous ce que ça va être si on commence à donner un permis de travail à des réfugiés qui ne peuvent être considérés tout de suite de vrais réfugiés!

Premièrement, avec le nouveau système, j'ai confiance, parce que j'étais de l'autre côté de la clôture en 1988 quand je disais que cela prendrait beaucoup de temps pour analyser les cas de réfugiés. Maintenant, vu que je suis sur ce bord-ci—en passant, j'ai toujours été avec le gouvernement—, je crois fermement que, en enlevant le premier niveau, cela va activer le processus; un officier d'immigration aura cinq clauses à étudier pour savoir si, oui ou non, ce sont des réfugiés, et cela va éliminer les arriérés. De plus, cela va nous aider, car on ne donnera pas de permis à des gens qui seront refusés, qui sont de faux réfugiés; on n'aura pas à leur courrir après. Avez-vous déjà pensé au brouhaha que cela produirait? Et combien cela coûtera-t-il? Vous connaissez la bureaucratie municipale, provinciale et fédérale aussi, n'est-ce pas?

Mme Delisle: Surtout fédérale.

M. Jourdenais: Pour mettre un point sur un *i* ou une barre sur un *t* dans un texte, il faut 20 ans. Il ne faut pas s'en faire!

Depuis quatre ans, depuis 1988, on a changé la loi et on va la changer davantage encore. Je veux que vous me donniez une solution, et pas seulement me dire «ne vient pas chercher l'argent chez nous». Au Québec, et j'en suis tout surpris, c'est le provincial, non le municipal qui paie.

Mme Delisle: Il y a des disparités. Il y a des différences dans certaines provinces.

M. Jourdenais: Eh bien, chez nous, il n'y en a pas parce que

[*Translation*]

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman. I am going to try to be as brief as possible. I would especially like some clarification regarding work permits.

First of all, I would like to extend my thanks to the Federation of Canadian Municipalities. You seem to accept most of the provisions of the bill; however, I also know that when money is involved, nobody likes having to be the one to pay.

Ms Delisle: Exactly.

Mr. Jourdenais: Nobody likes it. But our role is to get information from you and hear your suggestions. Sometimes we play the devil's advocate and I, for one, have a tendency to do so because I want to get at the truth. I am not satisfied with the answer given earlier, namely: "He doesn't know what to do". So, my question is: should we, with a view to allowing them to get a job, immediately give work permits to those people we are forced to accept and whose cases we must consider in order to determine whether they are genuine refugees under the Convention we signed in Geneva in 1951?

Most people complain about immigrants who obtain their status through the regular, official channels, and who are admitted to Canada. They complain that these people are taking their jobs. You can just imagine what their reaction will be if we start giving work permits to refugees whose claim to be genuine refugees has not yet even been determined!

First of all, under the new system, I am confident—because I was on the other side of the fence in 1988, when I maintained that reviewing the refugee claims would take a great deal of time. Now that I am on this side of the fence—and I would just point out that I have always been on the government side—I firmly believe that by removing the first level we will expedite the process; an immigration officer will have five criteria to consider in determining whether people are legitimate refugees, and this accelerated system will allow us to clear the backlog. It will also be helpful because permits will no longer be given to people who have been rejected, and who are not genuine refugees; we won't have to spend a lot of time running after them anymore. Have you given any thought to the kind of uproar this might lead to? And how much it would cost? I am sure you know the kind of bureaucracy that exists at the municipal, provincial and federal levels.

Ms Delisle: Particularly at the federal level.

Mr. Jourdenais: Just to get an "i" dotted or a "t" crossed in a text, you have to wait 20 years. But you can't let yourself get overly worried about it.

Four years ago in 1988, the legislation was changed, and now it is going to be changed again. I would like to hear you propose a solution, rather than just saying: "Don't come to us looking for money". In Quebec, much to my surprise, these costs are borne by the provincial government, not the municipal government.

Ms Delisle: There are some disparities. The situation varies from province to province.

Mr. Jourdenais: Well, where I come from, there are none, because—

[*Texte*]

we welcome immigrants and refugees. Some people do not like it. My friend does not totally agree they should all go to Peel, or whatever you call his riding. I am ready to take them to our place, as a matter of fact, because they produce and they bring people.

I would like to know the concrete solution to the problem. I am here to put an amendment, but I do not know what to do.

Ce n'est pas bon.

Mme Delisle: Monsieur Vezina pourrait peut-être vous répondre.

M. Vezina: Je pense que si le nouveau système fonctionne vraiment pour une période de trois à cinq mois, les municipalités n'auraient pas beaucoup de problèmes à accepter le permis de travail.

• 1220

Si le procédé est plus long que cela, plus d'un an, par exemple, je pense que le problème reviendra à nouveau. On voudrait que le permis de travail soit donné plus vite. Le problème du permis de travail est associé avec la période de statut de réfugié, et je pense que si ça prend vraiment de trois à cinq mois, on peut accepter le permis de travail au bout de cette période. Si ça prend plus de temps, si cela prend un an, treize mois ou quatorze mois, alors les municipalités devront recommencer à payer. C'est trop long!

Mme Delisle: Il va falloir conjuguer les amendements à cette loi avec certains changements à faire à la bureaucratie.

M. Jourdenais: J'ai énormément confiance au changement qui va s'opérer quand on va éliminer le *screening test*, le premier niveau. Je suis convaincu que cela va éliminer quatre, cinq et six mois. Nous ne sommes pas tous d'accord, certes, voyez la Commission de M. Fairweather. Mais présentement, ça travaille assez rapidement. On va donner un entraînement additionnel et inculquer une certaine discipline aux commissaires qui vont siéger. Il faut commencer à y croire un peu. Si on change le système pour l'améliorer, j'imagine que cela devrait s'améliorer. Sinon, je serai de votre côté.

Mme Delisle: Merci.

The Chairman: Thank you ever so much for both your briefs and your evidence here today. It will be very helpful to us, I can assure you of that, as we get into our clause-by-clause discussions in a few weeks.

We stand adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1404

The Chairman: I call this meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-86, an act to amend the Immigration Act and other acts in consequence thereof. We are continuing our study of clause 1.

[*Traduction*]

nous accueillons les immigrants et les réfugiés. Par contre, certaines personnes n'aiment pas beaucoup cela. Mon collègue n'est pas d'accord pour qu'ils aillent tous s'établir dans la région de Peel—il me semble que c'est bien cela le nom de sa circonscription électorale. Pour ma part, je suis prêt à les accueillir chez nous, car ils sont productifs et ils amènent d'autres personnes.

Mais j'aimerais qu'on me propose une solution concrète au problème. Je suis tout à fait disposé à proposer des amendements, mais je ne sais pas quoi proposer.

And that is no good.

Ms Delisle: Perhaps Mr. Vezina might like to respond.

Mr. Vezina: I believe that if the new system really only involves a three to five month period, municipalities would probably be quite prepared to agree that they be given work permits.

However, if the process lasts longer than that—say, more than a year—I believe the problem will arise again. We would like to see people given work permits earlier. The work permit problem is obviously related to the amount of time required for the refugee determination process, and I think if it really takes three to five months, we could go along with the idea of work permits being made available at the end of that period. However, if the process turns out to be far more lengthy—say, a year, 13 or 14 months—then municipalities will once again have to foot the bill. And the time involved is too long!

Ms Delisle: I think amendments to the legislation will have to go hand in hand with certain changes at the bureaucratic level.

Mr. Jourdenais: I am very confident that elimination of the first level, the screening test, will bring about a change. I believe it will allow us to reduce the processing time by four, five or possibly even six months. Everyone does not agree, however—for instance the body headed by Mr. Fairweather. But things are moving quite quickly now. Board members will be given additional training and be required to be more disciplined in their approach. So, I think we should have some faith. If we make all these changes with a view to improving the system, I imagine that that should happen. Otherwise, I would be on your side.

Ms Delisle: Thank you.

Le président: Je vous remercie infiniment de vos mémoires et de votre présence parmi nous aujourd'hui. Je vous assure que votre contribution nous sera grandement utile lorsque nous entamerons l'examen article par article du projet de loi d'ici quelques semaines.

La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence. Nous continuons l'examen de l'article 1.

[*Text*]

This afternoon we will be hearing from three groups. The first group is the Inter-Church Committee for Refugees. I will introduce Reverend Ellen Turley and ask her to introduce her two colleagues.

Reverend Turley, would you introduce your colleagues and then make your presentation.

The Reverend Ellen Turley (Chair, Inter-Church Committee for Refugees): Thank you very much, Mr. Chairman. With me is Father Edward Hyland. He's the director of the Jesuit Centre for Social Faith and Justice in Toronto, and he represents on the ICCR, the Inter-Church Committee for Refugees Committee, the Canadian Conference of Catholic Bishops.

• 1405

Mayor Jim Reid is from the Salvation Army of Canada. He's the director of ethnic ministries and refugee services and also represents the Salvation Army on ICCR.

Reverend Arie Van Eek is the executive secretary of the Council of Christian Reformed Churches in Canada and also is a member of the Inter-Church Committee for Refugees.

The Reverend Arie Van Eek (Inter-Church Committee for Refugees): Mr. Thacker and members of the panel, just to introduce which church bodies are represented on the Inter-Church Committee for Refugees, they are the Anglican Church, the Baptist Federation of Canada, the Canadian Council of Catholic Bishops, the Christian Reformed Church, the Evangelical Lutheran Church in Canada, the Mennonite Central Committee of Canada, the Presbyterian Church in Canada, the Salvation Army, the Society of Friends, and the United Church. Also participating in our work are the Jesuit Refugee Service Committee and the Conference of Religious Communities of Ontario.

We are very pleased you have given us the time to reflect on the legislation. We are very excited about the fact that the minister is setting out to maintain a tradition of Canada and to adhere to the goals that are set forth in section 3 of the act. I will not quote. You know that language better than I.

We are at pains to point out, however, that the proposed amendments, as they pertain to refugees, for the greater part will not help to achieve the purposes set out in the act and that in fact the general tone of the legislative amendments proposed is punitive. We hope to demonstrate that in the moments you give us. I want to point out that this opinion of ours is a considered one that has the weight of the convictions of the churches and their memberships behind them in terms of the Christian tradition of hospitality and protection to those who have no home. Furthermore, in the years we've been together, since 1980, we have learned a lot by doing with refugees in the areas of settlement and advocacy the kind of things of which refugees say to us, you were a helper in time of need.

[*Translation*]

Cet après-midi, nous recevons trois groupes. Nous entendrons tout d'abord les représentants du Comité inter-églises pour les réfugiés. Le comité est représenté par la révérende Ellen Turley, que je prie de bien vouloir nous présenter ses deux collègues.

Révérende Turley, veuillez nous présenter vos collègues, et nous faire ensuite votre exposé.

La révérende Ellen Turley (présidente Comité inter-églises pour les réfugiés): Merci beaucoup, monsieur le président. Le père Edward Hyland m'accompagne aujourd'hui. Le père Hyland est directeur du «Jesuit Centre for Social Faith and Justice à Toronto», et il représente, au sein du CIER, le Comité inter-église pour les réfugiés, la Conférence des Évêques catholiques du Canada.

Le major Jim Reid fait partie de l'Armée du Salut du Canada. Il est directeur du service des ministères ethniques et des services aux réfugiés, et représente en outre l'Armée du Salut au sein du CIER.

Le révérend Arie Van Eek, quant à lui, est secrétaire exécutif du «Council of Christian Reformed Churches in Canada», et est en outre membre du Comité inter-église pour les réfugiés.

Le révérend Arie Van Eek (Comité inter-églises pour les réfugiés): À titre d'information, monsieur Thacker et les membres du comité, voici les groupes ecclésiastiques qui font partie du Comité inter-église pour les réfugiés: l'Église anglicane, la Fédération Baptiste canadienne, la Conférence des évêques catholiques du Canada, la Christian Reformed Churche, l'Église évangélique luthérienne du Canada, le Comité central mennonite du Canada, l'Église presbytérienne du Canada, l'Armée du Salut, la Société des amis et l'Église Unie. Le «Jesuit Refugee Service Committee» et la «Conference of Religious Communities de l'Ontario» collaborent aussi à nos travaux.

Nous vous savons bien gré de nous permettre d'exprimer nos vues sur le projet de loi. Nous sommes très heureux que le ministre manifeste son intention de préserver une tradition que nous maintenons depuis bien des années au Canada et de poursuivre les objectifs qui sont établis à l'article 3 du projet de loi. Je vais vous en épargner la lecture, car vous savez mieux que moi de quoi il s'agit.

Nous sommes toutefois peinés de devoir vous dire que les amendements qui sont proposés, en ce qui a trait aux réfugiés, ne contribueront pas vraiment, pour la plupart, à atteindre les objectifs énumérés dans la loi, et qu'en fait, le ton général des amendements proposés est davantage punitif qu'autre chose. C'est ce que nous espérons parvenir à vous démontrer pendant le temps que vous nous accordez. Je tiens à signaler que cette opinion est appuyée par toutes les églises et tous leurs membres, en regard de la tradition chrétienne d'hospitalité et de protection à l'égard de ceux qui n'ont plus de foyer, que nous entretenons depuis fort longtemps. En outre, depuis notre regroupement, soit depuis 1980, nous avons beaucoup appris en travaillant avec les réfugiés, sur les questions qui touchent le rétablissement et la défense de leurs intérêts, le genre de choses qui sont importantes pour les réfugiés et pour lesquelles ils nous remercient de les avoir aidés à un moment où ils en avaient grandement besoin.

[*Texte*]

The first recommendation to which we would call your attention seeks to separate out from regulations pertaining to immigrants the people on whose behalf we are here: refugees. Whereas criteria appropriate to immigrants coming to Canada, such as their possibility of successful establishment, may be appropriate to the immigration section, as soon as we're talking about refugees, we're asking you to separate out considerations on which refugees should be admitted and regulations to effect such admission from the regulations stated here in proposed subsection 6.(1). Instead of including convention refugees in this regulation, they should be excluded and the admission criteria for them should be strictly conforming to those of the conventions we have signed for the enablement of the response to refugees in their need.

In the second recommendation, the allusion to the humanitarian tradition should be carried through in the regulations. As we set up a target or a mean or an average figure for people to be admitted under the act, we are asking that refugees again be excluded from that regulation and that in particular refugees who are being sponsored by private organizations, such as the churches here represented, should not be subject to that kind of numerical target or average but that the current principle of additionality be maintained.

• 1410

We are not going to go into how effectively it is working these last two years, but in terms of the legislation the idea that there is such a thing as private sponsorship and that private sponsorship is in addition to the quotas the government has set for its own purposes of admitting refugees into Canada should be a separate and distinct category, and the additionality or the topping-up provision should be maintained.

We note that the minister, the way we read proposed subsection 7.(1), has the discretion to consult or not to consult with non-governmental community organizations. We submit that given the involvement in delivery of services to people newly entering Canada under refugee provisions by non-government community organizations, consultation should be a matter of regulation and should be a matter of a minimum annual consultation, not left to the discretion of the minister but written into the act as a good and necessary thing in addition to his consultation with the provinces and such others as he sees fit.

Recommendation number 4. The way we read proposed subsection 7.(11), the minister has the power, if this legislation passes, to change the annual plan any time after it's been tabled in Parliament and does not need to give an account of same to Parliament until he submits the plan for the next succeeding year. In effect—just to put it plainly—he could change the plan immediately after it's been given for consideration of Parliament and not be held accountable for same until he has worked with his changes and until nearly a year later.

[*Traduction*]

Notre première argumentation voudrait que l'on exempte des règlements concernant les immigrants les gens que nous représentons ici aujourd'hui, soit les réfugiés. Bien que les critères s'appliquant aux immigrants arrivant au Canada, comme leur possibilité de bien réussir à s'y intégrer, puisse convenir à l'article concernant l'immigration, dans le cas de réfugiés, nous vous demandons d'exclure les conditions concernant l'admission des réfugiés des règlements énoncés au paragraphe 6.(1) proposé. Les critères permettant de déterminer l'admissibilité des réfugiés devraient être strictement ceux qui sont énoncés dans les conventions dont nous sommes signataires.

Notre deuxième recommandation voudrait que la mention de la tradition humanitaire soit maintenue dans les règlements. La loi établit un nombre cible ou une certaine moyenne quant au nombre de personnes qui peuvent être admises au Canada. Nous demandons encore une fois que les réfugiés soient exemptés de cette règle, et que notamment les réfugiés qui sont parrainés par des organismes privés, comme les églises que nous représentons ici aujourd'hui, ne soient pas assujettis à ce chiffre cible ou à cette moyenne, mais que l'on continue plutôt d'appliquer le principe qui prévaut à l'heure actuelle.

Nous n'allons pas discuter de l'efficacité de cette formule au cours des deux dernières années, mais sur le plan législatif, la reconnaissance du parrainage privé, et l'idée que ce principe s'ajoute au quota que le gouvernement a fixé à l'égard de l'admission de réfugiés au Canada, devrait être séparée et faire partie d'une catégorie distincte, et il faudrait continuer d'appliquer la formule qui prévaut à l'heure actuelle.

De la façon dont nous interprétons le paragraphe 7.(1) qui est proposé à l'heure actuelle, le ministre a le loisir de consulter ou non des organismes non gouvernementaux. Compte tenu de la participation des organismes non gouvernementaux aux services qui sont rendus aux personnes qui sont admises au Canada aux termes des dispositions concernant les réfugiés, nous pensons que leur consultation devrait être prévue au règlement et qu'il devrait y en avoir au moins une chaque année, plutôt que de laisser la chose à la discrétion du ministre. L'obligation de consulter ces organismes devrait être inscrite dans la loi, comme un élément souhaitable et nécessaire, en plus des consultations que doit mener le ministre auprès des provinces et des autres organismes qu'il juge bon de consulter.

Recommandation numéro 4. De la façon dont nous interprétons le paragraphe 7.(11), le ministre a le pouvoir, si le projet de loi est adopté, de modifier le plan annuel à n'importe quel moment après qu'il ait été déposé au Parlement, et il n'a pas à lui en rendre compte avant le dépôt du plan de l'année suivante. En réalité—en termes clairs—le ministre pourrait modifier le plan immédiatement après l'avoir présenté au Parlement et ne pas avoir à rendre compte de ces modifications avant de les appliquer ou même presque un an plus tard.

[*Text*]

We see here and in other places a shift of responsibility from Parliament, and therefore the people of Canada, to one particular minister. This ministerial discretion, we feel, allows for too much subjectivity and too little accountability.

I will leave it for lack of time and ask our chairperson, Reverend Ellen Turley, to take it from here.

Rev. Turley: One of our gravest concerns about this bill is the question of eligibility, even to have a refugee determination made of a refugee claimant's claim in Canada. Of course our concern always arises from the fact that genuine refugees come to Canada seeking protection. Our greatest fear is that genuine refugees will be sent away without any recourse to protection whatsoever.

We feel that the clauses on eligibility limit the refugee's access to Canada's refugee determination system perhaps by as much as 73%.

I went to my travel agent and basically said, as a citizen from one of the five major refugee producing countries around the world, I want to come directly to Canada without stopping whatsoever at any of the European common market countries or the United States of America. I was told it was impossible to do so, that one could not come directly from those places unless one perhaps chartered a direct flight, which I somehow feel Immigration Canada would not be impressed with.

I'd like to specifically spend some time on proposed section 46, which is clause 36 on page 41 of Bill C-86, if people would like to turn to that.

• 1415

One of the major concerns we have is the fact that if one is recognized as a convention refugee in another country, one will be precluded from making a claim in Canada even though one may be feeling persecution from the country of recognition.

As any of us who have been reading the newspapers, I am aware that there have been over 1,000 acts of terrorism in Germany by neo-Nazi groups and people of the far right against people of colour, most of whom are refugees.

We have a recommendation with respect to proposed paragraph 46.01(1)(a), that the words "unless the person wishes to claim protection from the country of recognition" be added to solve that problem.

With respect to clause 36, proposed paragraph 46.01(1)(b) states:

(b) came to Canada, directly or indirectly, from a country, other than a country of the person's nationality or. . .the country of his or her habitual residence, that is a prescribed country

[*Translation*]

Nous voyons en cela le déplacement d'une responsabilité du Parlement, et par conséquent, de la population du Canada, vers un ministre en particulier. Ce pouvoir discrétionnaire ministériel présente un risque beaucoup trop grand de subjectivité tout en réduisant grandement la responsabilité, selon nous.

Je vais m'en tenir à cela, en raison du temps trop court dont nous disposons, et je vais demander à notre présidente, la révérende Ellen Turley, de poursuivre.

La rév. Turley: L'une des inquiétudes les plus sérieuses que soulève ce projet de loi concerne l'admissibilité, même la possibilité que la demande d'un réfugié au Canada puisse être examinée. Évidemment, cette inquiétude vient toujours du fait que d'authentiques réfugiés viennent au Canada en demandant notre protection. Notre plus grande crainte, c'est que des réfugiés authentiques ne soient renvoyés sans la moindre possibilité de recours.

Nous avons le sentiment que les articles concernant l'admissibilité limitent l'accès à notre système de détermination du statut de réfugié dans une proportion pouvant aller jusqu'à 73 p. 100.

Je suis allée voir mon agent de voyages et je lui ai dit qu'en tant que citoyen de l'un des cinq pays qui produisent le plus de réfugiés au monde, je voulais venir directement au Canada sans faire escale dans aucun des pays du Marché commun européen ni aux États-Unis d'Amérique. On m'a répondu que c'était impossible, que l'on ne pouvait pas venir directement au Canada de ces pays-là, à moins de le faire par vol nolisé, ce qui, je pense, n'impressionnerait pas tellement les gens d'Immigration Canada.

Si vous n'avez pas d'objection, je voudrais maintenant discuter un peu de l'article 46 proposé, qui est l'article 36, à la page 41 du projet de loi C-86.

L'une des principales inquiétudes que nous avons à cet égard est le fait que si quelqu'un est reconnu comme réfugié au sens de la Convention dans un autre pays, il lui sera interdit de présenter une demande de statut de réfugié au Canada, et ce, même s'il peut avoir le sentiment d'être persécuté par le pays qui l'a reconnu comme réfugié.

Comme tous ceux qui lisent les journaux avec assiduité, je sais qu'il y a eu plus de 1,000 actes de terrorisme en Allemagne, qui ont été commis par des groupes néo-nazis et des gens d'extrême droite, contre des gens de couleur qui sont, pour la plupart des réfugiés.

Pour régler ce problème, nous recommandons d'ajouter les mots suivants au sous-alinéa 46.01(1)a): «à moins que l'intéressé ne veuille réclamer la protection contre le pays où il a déjà été reconnu comme réfugié.»

À l'article 36, au sous-alinéa 46.01(1)b) qui est proposé, on dit:

b) il est arrivé au Canada, directement ou non, d'un pays—autre que celui dont il a la nationalité ou. . . que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle—qui figure dans la liste établie. . .

[*Texte*]

As I have mentioned most, if not all, refugees will not be able to access Canada whatsoever because of this regulation. Most, if not all, refugee claimants will have their claim determined to be ineligible, and of course many of them will be genuine refugees.

I think if we have a little look at the history of Canada, what we discover is that the government passed continuous journey legislation in 1908, which also stipulated that an immigrant would only be permitted entry to Canada if he or she came to Canada in one continuous journey.

Then of course the government of the day ordered CP Steamships to ensure that there was no direct passage on its steamships to Canada, particularly with regard to India. I think that historians are correct in strongly criticizing that as an attempt to prevent people of certain nationalities from coming to Canada.

I am suggesting here that many historians, on reflection, will offer the same criticism of this clause in the bill. I am not a constitutional lawyer, but I think it may also be open to section 15, the discrimination clause, because people of different nationalities and of specific countries will not have the same access to this country as other people do.

Again with regard to proposed paragraph 46.01(1)(b) on page 41, which says coming from a country prescribed, subsection 114 suggests that countries comply with article 33 of the Geneva Convention on Refugees, which precludes *refoulement* to territories. That is the mandatory aspect of this clause, that the countries must comply. It then simply suggests other factors that are discretionary.

Again, if these provisions are to be implemented, there should be mandatory minimum standards. Indeed the factors that are now discretionary within the legislation must be made mandatory. Also, when one speaks of (b), the country's policies and practices with regard to convention refugee claims, that is extremely vague. Please realize that article 33 does not require any country to even have a refugee determination system.

Our suggestion especially with (b) is that the country have a refugee determination system to which a person found ineligible in Canada and sent back will have access to that system, and that the system be fair and meet minimum international standards.

One should also realize it is not simply a matter of the state persecuting, but often members or citizens of the particular state persecute. One should also realize that when we talk about protection of the country's policies and practices, that means the citizens of the country and not merely the state's apparatus.

[*Traduction*]

Comme je l'ai mentionné, la plupart des réfugiés, pour ne pas dire tous, ne pourront venir au Canada en raison de cette règle. La plupart des candidats au statut de réfugié, sinon tous, verront leur demande déclarée inadmissible, malgré le fait que nombre d'entre eux seront, évidemment, d'authentiques réfugiés.

En remontant un peu dans l'histoire du Canada, nous constatons que le gouvernement a adopté, en 1908, une loi stipulant que le voyage d'un réfugié devait s'effectuer d'un seul trajet, et stipulait aussi qu'un immigrant ne pourrait entrer au Canada que s'il n'avait séjourné nulle part ailleurs.

À cette époque, évidemment, le gouvernement a donné des directives précises à CP Steamships, directives visant à ce qu'aucune traversée sans escale à destination du Canada ne soit offerte sur ces navires, et ce, notamment en provenance de l'Inde. Je pense que les historiens sont tout à fait justifiés de critiquer fortement cette décision en la qualifiant de tentative visant à empêcher les gens de certaines nationalités d'entrer au Canada.

Je pense que de nombreux historiens, à la réflexion, feront la même critique à l'égard de cet article du projet de loi. Sans être expert en matières de constitution, je pense aussi qu'il peut être contestable en vertu de l'article 15, celui portant sur la discrimination, car des gens de diverses nationalités et de certains pays en particulier n'auront pas les mêmes possibilités que d'autres de venir au Canada.

Toujours au sujet du sous-alinéa 46.01(1)b) qui est proposé, à la page 41, dans lequel on fait mention de la liste établie des pays, l'alinéa 114.(1) stipule que des pays se conforment à l'article 33 de la Convention de Genève sur les réfugiés, qui interdit leur refoulement vers les territoires. Cela représente l'élément obligatoire de cet article, à savoir que les pays doivent se conformer à l'article 33 de la Convention. Il y a par ailleurs un certain nombre d'autres facteurs discrétionnaires qui sont suggérés.

Si ces dispositions doivent être mises en oeuvre, il devrait y avoir un certain nombre de normes obligatoires minimales qui seraient applicables. Il faut rendre obligatoires les facteurs qui sont à l'heure actuelle discrétionnaires dans le contexte de la loi. En outre, toujours à propos du sous-alinéa b), la disposition concernant les politiques et les pratiques qu'appliquent les pays à l'égard des demandes de statut de réfugié au sens de la Convention est extrêmement vague. Il faut comprendre que l'article 33 n'oblige aucun pays à se doter d'un système de détermination du statut de réfugié.

Nous recommandons, notamment à l'égard du sous-alinéa b), que le pays où le Canada renverra un candidat dont la demande aura été jugée irrecevable possède un tel système et que l'intéressé y ait accès, et que le système en question soit juste et soit conforme aux normes internationales minimales.

Il faut aussi comprendre que ce ne sont pas toujours les États qui persécutent les gens. Bien souvent, la persécution est aussi l'oeuvre des concitoyens de ces gens-là, dans certains pays en particulier. En outre, par protection des politiques et des pratiques du pays, on entend aussi la protection de celles qui sont appliquées par les citoyens du pays et non seulement par l'appareil de l'État.

[*Text*]

• 1420

We have concerns, too, about the reality that, even though the nation could be said generally to respect human rights, particular classes of people in a country are at risk. This morning Amnesty spoke about the Haitians in the United States. Indeed, we have extreme concerns about the Haitians in the United States. We could also cite other examples of minorities within countries that could probably be said generally to respect human rights. Indeed, there is a safety valve in which the minister can prescribe certain classes of people exempted from the general provision.

Our concern is that the minister has no obligation to consult with such people as the United Nations High Commission on Refugees, or, frankly, other refugee and human rights organizations in Canada, as to which nations should be on the prescribed list and which classes of people should be exempted from the prescribed provisions.

We would suggest that this aspect be expanded to insist upon consultation with the United Nations High Commission on Refugees and with other notable human rights and refugee organizations. I think all of us, today and yesterday and in the future, are extremely concerned about the rights of refugees. Indeed, this will help to ensure that it is the rights of refugees and the need for protection that will decide whether or not certain prescribed classes are included or excluded, and not unfortunate political considerations.

There is also a problem in proposed paragraph 46.01(1)(b), which basically states that if a person cannot be removed from the country from whence they came, the case will then be referred to the refugee division. This is different from proposed paragraph 46.01(1)(a), which includes the provision that before a person is declared or determined ineligible, the person must be capable of being returned. We can't understand why there is not the determination in proposed paragraph 46.01(1)(b) that they are capable of being returned before the finding of ineligibility is made.

In a very practical sense, under the proposed legislation a removal order is going to be made and then it is going to be sent to the refugee division—unlike paragraph (a), in which the conditional removal order would be made and then sent to the refugee division. So in paragraph (b) if there is a finding of ineligibility, a removal order is made.

[*Translation*]

Il y a aussi une certaine réalité qui nous inquiète particulièrement, qui veut que même si la nation peut avoir généralement la réputation de respecter les droits de la personne, certaines catégories de gens peuvent y être à risque. Ce matin, les représentants d'Amnistie Internationale ont fait allusion à la situation des Haïtiens aux États-Unis. La situation des Haïtiens aux États-Unis nous inquiète nous aussi au plus haut point. Nous pourrions citer d'autres exemples de minorités qui éprouvent des problèmes analogues dans des pays que l'on considère généralement comme des pays qui respectent les droits de la personne. Mais il existe, en fait, une disposition qui permet au ministre d'exempter certaines catégories de personnes de l'application de la disposition générale.

Mais ce qui nous inquiète particulièrement, c'est que le ministre n'a aucune obligation de consulter les groupes comme le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ni même d'autres organismes canadiens qui s'intéressent de près à la cause des réfugiés et aux droits de la personne, relativement aux nations qui devraient figurer à la liste établie et aux catégories de personnes qui devraient être exemptées des dispositions prescrites.

Nous voudrions que l'on insiste davantage pour que le ministre consulte le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ainsi qu'un certain nombre d'autres organismes réputés pour l'intérêt qu'ils portent à la question des droits de la personne et à la situation des réfugiés. Je pense que nous sommes tous extrêmement inquiets au sujet des droits des réfugiés, que nous le sommes aujourd'hui, comme nous l'étions hier, et comme nous nous inquiétons de ce qu'il en adviendra. Cela contribuera à faire en sorte que les décisions concernant l'inclusion de certaines catégories de personnes soient prises en tenant compte au premier chef des droits des réfugiés et de leur besoin de protection plutôt que de considérations politiques malheureuses.

Il y a aussi une autre difficulté qui se pose au sous-alinéa 46.01(1)b) proposé, qui stipule d'une manière générale que si une personne ne peut être renvoyée dans le pays d'où elle est venue, son dossier est renvoyé à la section du statut. Cette disposition diffère de ce qui est stipulé au sous-alinéa 46.01(1)a), qui veut qu'avant que la demande d'un candidat ne soit déclarée irrecevable, l'intéressé doit pouvoir être renvoyé dans le pays d'où il est venu. Nous ne comprenons pas pourquoi il n'est pas prévu au sous-alinéa 46.01(1)b) que l'on détermine que l'intéressé puisse être renvoyé avant que la décision concernant l'irrecevabilité de sa demande ne soit prise.

En pratique, cela signifie donc qu'en vertu du projet de loi, une mesure de renvoi sera prise et renvoyée ensuite à la section du statut—contrairement à ce qui est stipulé au sous-alinéa a), qui veut que ce soit la mesure de renvoi conditionnel qui soit prise, et ensuite renvoyée à la section du statut. Ainsi, le sous-alinéa b) veut que la mesure de renvoi soit prise immédiatement après qu'on aura décidé que la demande est irrecevable.

[*Texte*]

What happens then is even if the person is found to be a convention refugee by the refugee division, there still is a removal order that must be executed rather than a conditional removal order, which will not come into effect.

It is a very practical problem, because what is needed is what is called a "Buffalo shuffle", in which the person must leave the country and have the deportation order executed. That is not easy. In fact, in Hamilton now at least 300 people are waiting because the United States is not accepting people on this academic Buffalo shuffle. So these people are kept in limbo, and indeed it is going to cost taxpayers money.

We have a recommendation that with paragraph (b) the person should be found capable of being returned to the country from whence they came. That would mean that if they are sent, then they will be found eligible and sent to the refugee division, and then a conditional removal order will be made. It is a very practical solution to a problem that is going to arise if (b) continues as is.

• 1425

With regard to ineligibility based on inadmissibility, which is proposed paragraph 46.01(1)(e) on page 42, what happens of course is the person goes to an adjudicator if there is a question of admissibility. If they are found to be inadmissible on the expanded grounds, they will then be declared ineligible. As has been mentioned, we take the position that the question of refugee determination is different from the question of admissibility. Indeed, the 1959 Geneva Convention on Refugees deals with the question of exclusion from the protection of the convention. Outside of the exclusions that are contained. . .no one else is excluded from the protection; so it seems logical to us that no one else is excluded from having access to the refugee determination system.

There are problems, too, with the grounds for inadmissibility. Indeed, Amnesty raised the question of the difference between a member of an organization personally being involved in acts of violence and the organization being involved in acts of violence. There is this whole question about whether a person sympathizing with the aims of an organization struggling for basic democratic rights would be in danger of being excluded from access to the refugee determination system because of the tactics of some individuals some time in the past.

I think, too, and it is a very serious note, that some countries that violate human rights use their criminal justice system as a very specific tool of persecution. So our recommendation is that amendments regarding admissibility, particularly the expanded aspects of admissibility, not be used to determine whether or not one is eligible for the refugee determination system. The question of inadmissibility is relevant but it should not be relevant in respect of the access to the refugee determination system.

[*Traduction*]

Cela a pour effet que même si la section du statut reconnaît l'intéressé comme réfugié au sens de la convention, il demeure toujours une mesure de renvoi qui doit être exécutée plutôt que la mesure de renvoi conditionnel qui, elle, ne prendra pas effet.

Cela pose un problème très pratique, car il faut alors jouer un petit jeu qui consiste à faire en sorte que l'intéressé sorte du pays afin que la mesure de renvoi soit exécutée. Ce n'est pas facile. En fait, à Hamilton, à l'heure actuelle, il y a au moins 300 personnes qui attendent parce que les États-Unis refusent de laisser entrer des gens sur leur territoire pour satisfaire à cette condition. Ces gens-là ne savent donc plus vraiment à quoi s'en tenir, et cela coûtera de l'argent aux contribuables.

Nous recommandons que pour l'application du sous-alinéa b), on détermine au préalable que l'intéressé peut être renvoyé dans le pays d'où il est venu. Cela signifierait alors que le cas échéant, la demande de ces gens-là serait déterminée comme étant recevable et renvoyée ensuite à la section du statut, et l'on pourra émettre une mesure de renvoi conditionnel. Il s'agit là d'une solution très pratique à un problème qui surviendra si l'on conserve le sous-alinéa (b) tel quel.

Le candidat dont la demande est jugée irrecevable parce qu'il ne peut être admis au Canada, tel que prévu au sous-alinéa 46.01(1)e) à la page 42, s'adresse évidemment à un arbitre lorsqu'il est question de son admissibilité. S'il est déterminé qu'il ne peut entrer au Canada pour l'un des motifs énumérés, sa demande sera alors jugée irrecevable. Comme on l'a mentionné, nous sommes aussi d'avis que la décision concernant le statut de réfugié est différente de la question de l'admissibilité. En effet, la Convention de Genève sur les réfugiés de 1959 traite des cas où la protection de la Convention n'est pas accordée. Outre les cas qui sont mentionnés. . .la protection de la Convention s'applique à tous les cas; il nous paraît donc logique que l'accès au système de détermination du statut de réfugié ne soit désormais plus interdit à personne.

Les motifs rattachés à l'inadmissibilité créent aussi des problèmes. Les représentants d'Amnesty International ont soulevé la question de la distinction à faire entre un membre d'une organisation ayant personnellement participé à des actes de violence et l'organisation qui se livre à des actes de violence. Il faut déterminer si un sympathisant avec les objectifs d'une organisation luttant pour la défense des droits démocratiques fondamentaux risquerait de se voir interdire l'accès au système de détermination du statut de réfugié en raison des agissements de certains particuliers par le passé.

Je pense aussi, et cela est très grave, que certains pays qui violent les droits de la personne utilisent leur système de justice criminelle comme instrument très particulier de persécution. Nous recommandons donc que les modifications concernant l'admissibilité, notamment les aspects élargis de l'admissibilité, ne s'appliquent pas dans la détermination de l'admissibilité au système de détermination du statut de réfugié. La question de l'inadmissibilité est pertinente, mais elle ne devrait pas s'appliquer à l'accès au système de détermination du statut de réfugié.

[*Text*]

Also extremely relevant to this is who exercises the power to determine who has access to the refugee determination system. Of course, under the amendments, it would be the senior immigration officer. That is found on page 40 of the bill and reflects proposed paragraph 45.(1)(a). Previously, of course, the people who determined eligibility would be either an adjudicator or the people at the credible basis hearing.

What would happen now, of course, is that senior immigration officers would have that power. Again, senior immigration officers are not independent decision-makers. They happen to be in the employ of Immigration Canada. Many of them have been involved in enforcement activities. The fact is that the decisions will be made without the benefit of legal counsel and without any possibility of meaningful review by the very person who can act as police officer, judge, and possibly executioner, in the sense of enforcing the deportation order. Even those of us who have parking tickets have more legal rights than that. Indeed, those of us who work with refugees can guarantee to you that refugees are at risk of their liberty, of basic human rights—like the convention against torture—and, indeed, of their lives.

We are also concerned that the legislation, if passed, will put Canada in violation of certain international commitments. For example, according to the United Nations Human Rights Committee, everyone has the right to a fair hearing, if basic human rights are at stake.

• 1430

In this specific case it is thought that once someone is in the power of an official, the official is supposed to send him or her on to competent authorities to decide indeed whether or not he or she is a convention refugee. I don't think there is any suggestion that the senior immigration officer is properly such an authority. Indeed the proper authorities are members of the refugee division.

We are proposing that the questions of eligibility must be dealt with as the first step in a single refugee determination hearing before the refugee division.

Hand in hand with the power of the senior immigration officer is the fact that there would be no access to legal counsel at any eligibility hearing. Under the proposed legislation, the right to counsel in the present legislation is stripped away, because there is a guarantee of counsel in section 69 before the refugee determination hearing. The shift from eligibility being determined by the refugee division to eligibility being determined by the senior immigration officer effectively strips a person of the right to counsel.

[*Translation*]

Un autre élément extrêmement important, c'est de savoir qui exerce le pouvoir de déterminer qui a ou non accès au système de détermination du statut de réfugié. Évidemment, selon les modifications qui sont proposées, ce serait l'agent principal. C'est ce que l'on peut lire à la page 40 du projet de loi, à l'alinéa 45.(1)a) proposé. Auparavant, on le sait, les gens qui décidaient de la recevabilité de la demande étaient soit un arbitre, soit un témoin présent à l'audience des motifs justifiant la demande.

Dorénavant, évidemment, ce seront les agents principaux qui exerceront ce pouvoir. Mais les agents principaux ne sont pas des décisionnaires indépendants. Ce sont des gens qui travaillent pour Immigration Canada. Nombre d'entre eux ont travaillé à l'application des lois et règlements en matière d'immigration. En réalité, les décisions seront prises sans avoir la possibilité de bénéficier de l'aide d'un conseiller juridique et sans le moindre espoir d'examen un tant soit peu approfondi de la part de la personne même qui peut agir, en tant que policier, juge, et pourrait être responsable de l'exécution de la mesure d'expulsion. Même ceux d'entre nous qui se font coller un billet de stationnement ont plus de droits que cela. Ceux qui travaillent de près avec des réfugiés peuvent vous assurer que leur liberté est menacée, ainsi que leurs droits fondamentaux—comme ceux de la Convention contre la torture—et même leur vie.

Nous craignons aussi que s'il est adopté, ce projet de loi mettra le Canada en contravention de certains engagements internationaux. Par exemple, selon le Comité des droits de la personne des Nations Unies, n'importe qui a droit à une audition juste de sa cause lorsque les droits fondamentaux de la personne sont en jeu.

Dans ce cas particulier, il est reconnu que lorsque quelqu'un s'en remet à un responsable officiel, le responsable en question est censé la renvoyer aux autorités compétentes afin que celles-ci décident si l'intéressé est bien un réfugié au sens de la convention ou non. Je ne pense pas que l'on prétende que l'agent principal soit vraiment une autorité en la matière. Les véritables autorités en la matière sont les membres de la section du statut.

Nous proposons que la question d'admissibilité soit traitée dans une première étape au moyen d'une audience de détermination du statut de réfugié tenue par la section du statut.

Le pouvoir de l'agent principal est doublé du fait que le candidat au statut de réfugié ne pourra bénéficier de l'aide d'un conseiller juridique à une audience visant à déterminer la recevabilité de sa cause. Le projet de loi actuel enlève le droit de rappel à un conseiller juridique, car cette possibilité n'existe qu'en vertu de l'article 69, à l'occasion d'une audience de détermination du statut de réfugié proprement dite. Le fait que la recevabilité de la demande soit désormais déterminée par l'agent principal prive l'intéressé du droit de faire appel à un conseiller juridique.

[*Texte*]

This morning Amnesty very properly said that there were major legal questions throughout the question of eligibility. It is correct with respect to the question of whether or not one has been recognized as a convention refugee in another country. It is correct with respect to the question of connecting flights.

Also of course one has to realize what happens to a refugee claimant who comes before a senior immigration officer. Please realize that it is not as if it is a visitor just coming to Canada. It is a person who has often been tortured and whose human rights have been abused by officials who may pose a striking resemblance to an immigration officer in a uniform, in demeanour. That is absolutely frightening to a refugee claimant. At the same time the person is going to be fighting fatigue, language barriers, a simple lack of knowledge as to why the questions are relevant, and may not give the truthful answers that allow the senior immigration officer to make the proper determination.

Even if it remains in the power of a senior immigration officer, which I hope would not be the case, there must be legal counsel to arrive at the truth and at the point as to whether or not these people are really eligible.

There is the whole question of split decisions. Subclause 60.(6) is amending subsection 69.1(10) on page 64. Evidence has been given this morning with regard to exception (a), which is when people have destroyed or disposed of documents that pertain to the person's identity. The reality is that when people sell those fraudulent documents, they tell people to destroy them.

My concern is as a person who is very well versed with how refugee claimants behave and what happens in the reality of this world. I would find that to be a valid reason. My concern is that members of the refugee division may not be well versed in the reality and not consider it a valid reason.

I have concerns when I heard yesterday of some government people talking about putting out information, telling people not to destroy those documents. I hope they print it in every language in the world. But please recognize that there is a mistrust of authority and a mistrust of government by people fleeing persecution. By and large they have been subjected to persecution by the authorities in their own government. Indeed, it is questionable whether or not they will believe what the Canadian authorities are trying to do.

• 1435

With regard to people visiting the country that a person claims to have left for reasons of persecution, we recommend the words "without valid reason" be included, because people do have valid reasons for returning.

[*Traduction*]

Ce matin, les représentants d'Amnistie Internationale ont fait valoir, à fort juste titre, qu'il y a des questions juridiques très importantes qui se posent à l'égard de l'admissibilité. Cela ne pose toutefois aucune difficulté relativement au fait que le candidat ait été reconnu ou non comme réfugié au sens de la convention par un autre pays, pas plus d'ailleurs que pour ce qui est des correspondances au cours du voyage.

Il faut aussi comprendre, évidemment, comment se sent un candidat au statut de réfugié qui se présente devant un agent principal. Il ne faut pas croire qu'il est comme n'importe quel autre visiteur qui arrive au Canada. Il s'agit bien davantage de quelqu'un qui bien souvent a été torturé et dont les droits ont été bafoués par des agents qui peuvent ressembler presque en tous points à un agent de l'immigration en uniforme, ayant un peu la même allure. Pour un candidat au statut de réfugié , cela est absolument effrayant. En plus, l'intéressé est fatigué, il comprend souvent mal la langue, et un simple manque de connaissances peut l'empêcher de comprendre pourquoi les questions posées sont pertinentes, et cela peut l'inciter à ne pas donner à l'agent principal les réponses recherchées qui lui permettraient de prendre une décision éclairée.

Même si la décision demeure entre les mains de l'agent principal, ce qui ne sera pas le cas, je l'espère, on doit permettre au candidat de se faire assister par un conseiller juridique afin d'établir la vérité et de déterminer si la demande de ces gens est vraiment recevable ou non.

Il y a ensuite toute la question des décisions partagées. Le paragraphe 60.(6) modifie l'alinéa 69.1(10) à la page 64. On a parlé ce matin de l'exception a), lorsque des gens ont détruit ou aliéné des documents concernant l'identité d'un candidat. En réalité, lorsque des gens vendent ces faux documents, ils disent à l'acheteur de les détruire.

Les inquiétudes que j'ai, je les ai en tant que personne qui connaît très bien le comportement des gens qui demandent le statut de réfugié ainsi que la véritable situation. Je considérerais cela comme une raison valable. Ce qui m'inquiète le plus, toutefois, c'est que les membres de la section du statut peuvent ne pas connaître aussi bien que moi la situation en cause et ne pas considérer cela comme une raison valable.

Je dois dire que cela m'inquiète lorsque j'entends des représentants du gouvernement, comme j'en ai entendu hier, parler de la possibilité de lancer une campagne d'information pour dire aux gens de ne pas détruire ces documents. J'espère que cette information sera publiée dans toutes les langues existantes. Mais, je vous en prie, reconnaissez que les gens qui fuient la persécution se méfient énormément de l'autorité et de tout ce qui s'appelle gouvernement. En règle générale, ils ont été persécutés précisément par les autorités faisant partie de leur propre gouvernement. On peut vraiment se demander si ces gens-là croiront que les intentions des autorités canadiennes sont bonnes.

Pour ce qui est des gens qui sont en visite dans le pays dont ils disent être partis pour des raisons de persécution, nous recommandons d'ajouter les mots, «sans raison valable», car ces gens ont en général des raisons valables pour y retourner.

[*Text*]

With regard to the detention issue, again reality is that after 48 hours and within the next 14 days people can make contact to be out of detention and to get performance bonds raised and stuff like this, so indeed we endorse what Amnesty International suggested to you.

I just want to say too on the matter of appeals and the fact that the bill suggests even a tightening of the noose with respect to the abilities of refugees to access the court and have a meaningful review, I think this refugee system we have, which is a generous refugee system, will not have credibility unless there is some type of meaningful appeal, because there is nothing that can be taken seriously as protecting the rights of genuine refugees for whom a mistake has been made in the refugee division.

These are our submissions.

The Chairman: Thank you very much. You have certainly identified the key issues that the members of the committee are interested in.

Mr. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): Mr. Chairman, there is a lot in the brief and and we will take time to read it more thoroughly.

One thing you didn't mention and I want to ask you about is the granting of work permits. Under the present system refugees are granted work permits once they are recognized in the first-stage hearing as having credibility, and prior to the hearing before the IRB. Yesterday the officials, in answering my questions, said that the work permit now would not be given until the determination of the refugee status by the IRB, but they felt that it would be speeded up considerably and it would be done on an average of two months.

I wasn't here this morning, but I understand the Canadian Federation of Municipalities recommended strongly that the work permit be given as soon as eligibility to go to the IRB is decided. Do you have any views on that? I would like you to tell us from your experience whether you think the assessment of a two-month delay, even under the new system, is reasonable. In other words, a refugee landing in the country will be before the IRB in two months and have his case decided and therefore get a work permit. I would like to hear what your assessment is on the time lag in the new system, and your view on the work permits.

Rev. Turley: Mr. Allmand, with respect to the work permits and anticipated length of time, I work in Toronto, and indeed the majority of refugee claimants come to Toronto. I have been involved for a long, long time on the front line and the whole bit. If they say two months, I will believe it when I see it. My experience with Canada Immigration is that indeed, especially in Toronto, the delays are incredible. We keep getting promised shorter times, but it doesn't happen.

If they say that it will take two months, what I would suggest is that, regardless of what stage they have reached in the refugee determination system, after two months they be given the work permit. I don't think Canada Immigration

[*Translation*]

Au sujet de la question de la détention, la réalité veut qu'après 48 heures et dans les 14 jours suivants, on puisse établir des contacts pour mettre fin à la détention et obtenir des garanties de bonne exécution et tout ce qui sera exigé. Nous appuyons donc les propositions que vous ont faites les représentants d'Amnestie Internationale à cet égard.

Pour ce qui est des appels et du fait que le projet de loi propose même de limiter l'accès pour les réfugiés aux tribunaux afin d'obtenir une révision approfondie, je tiens à dire que le système que nous avons à l'heure actuelle, qui est généreux, n'aura aucune crédibilité si l'on n'accorde aucune possibilité d'appel, car il n'y aura alors absolument rien qui protégera les droits des réfugiés authentiques au sujet desquels la section du statut a pu faire erreur.

C'étaient là nos principales dolérances au sujet du projet de loi.

Le président: Je vous remercie infiniment. Vous avez sûrement mis le doigt sur les principales questions qui intéressent le comité.

M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce): Monsieur le président, ce mémoire contient beaucoup d'idées intéressantes et nous allons prendre le temps de le lire d'une manière plus approfondie.

Vous n'avez pas parlé des permis de travail, et j'ai quelques questions à vous poser à ce sujet. Le système actuel prévoit que les réfugiés obtiennent un permis de travail après que l'on aura établi dans une première étape la crédibilité de leur cause et avant l'audience devant la CISR. Hier, en répondant à mes questions, les hauts fonctionnaires ont dit que le permis serait dorénavant accordé seulement après que la CISR aura rendu sa décision, mais ils étaient d'avis que le processus serait considérablement accéléré et que les décisions seraient rendues en deux mois, en moyenne.

Je n'étais pas là ce matin, mais si je comprends bien, la Fédération canadienne des municipalités recommande fortement que le permis de travail soit accordé dès que la recevabilité de la demande par la CISR est établie. Avez-vous des idées à ce propos? Selon votre expérience, pouvez-vous nous dire si ce délai de deux mois, même avec le nouveau système, est raisonnable? Autrement dit, un réfugié arrivant au Canada passera devant la CISR avant deux mois, la décision sera rendue, et il obtiendra par conséquent son permis de travail avant deux mois. Je voudrais que vous me disiez un peu ce que vous en pensez personnellement.

La rév. Turley: Monsieur Allmand, au sujet des permis de travail et du délai que l'on prévoit, je travaille à Toronto, et la majorité des candidats au statut de réfugié arrivent à Toronto. Je travaille depuis très longtemps dans le milieu et je connais très bien la situation. Deux mois? Je le croirai quand je le verrai. À Toronto, en particulier, les retards attribuables à Immigration Canada sont incroyables. On nous promet continuellement une accélération du processus, mais cela n'arrive jamais.

On dit deux mois, fort bien; alors, je suggérerais que peu importe où en soit le processus lorsqu'on aura atteint l'étape de la détermination du statut de réfugié, après deux mois, on accorde le permis de travail. Je ne pense pas qu'Immigration

[*Texte*]

should object. Of course refugees desperately want to work and they tend to get jobs, so why penalize the refugees if they have waited the two months that our government is promising us is all it is going to take? Why don't we put a time limit on it, and rather than reaching a stage of the proceeding decide that after two months the person gets the work permit?

• 1440

Mr. Allmand: My understanding of the bill—it's very complex—is that the refugee claimant lands in the country, makes his or her claim—these are the ones who make their claim from within Canada—the claim is presented in writing to the immigration officer, who immediately gives it over to a senior immigration officer, who then has to decide whether the person is eligible to go on to the IRB, and there are five grounds of exclusion you have referred to, one of which is security and the inadmissibility sections. But my understanding is that if the senior immigration officer decides the refugee is not admissible, not eligible on one of the five grounds, then the case goes to an adjudicator for an inquiry. If the senior immigration officer feels that the refugee is not ineligible on any of the five grounds, then the refugee goes immediately to the refugee board.

But in your brief I get the impression my understanding of the law is wrong. My understanding is that if the senior immigration officer finds the applicant refugee is not eligible on any of the five grounds, then the case is sent to an adjudicator for an inquiry, except for two grounds, except where there's been a previous deportation or there's no passport or visa. Then the senior immigration officer can issue an exclusion order immediately.

Is that your understanding? I don't claim to be... I've read this, but I keep finding out I'm making little mistakes here and there, because it's so complicated. But I've gone through it several times. That, by the way, is what the government says.

The Reverend Edward Hyland (Inter-Church Committee for Refugees): Our understanding is that a person arrives, makes a claim—just to pick up on your example. The person is referred to the SIO for determination on eligibility grounds. If it's a question of admissibility—in other words, whether a person is eligible based on admissibility grounds—then it has to go to an adjudicator. If, on the other hand, the SIO finds a person has come through a safe country or—

Mr. Allmand: Any of the other four grounds.

Rev. Hyland: Yes. I don't know about any of the other four; certainly the first two, about being recognized as a convention refugee by a country other than Canada, a safe country. If so, then the SIO can issue an exclusion order, a removal order.

[*Traduction*]

Canada devrait s'opposer à celà. Évidemment, les réfugiés ont déséspérément besoin d'un emploi, et ils cherchent du travail. Alors, pourquoi les pénaliser pour un retard attribuable à notre gouvernement, en dépit de sa promesse? Pourquoi ne pas fixer une limite, et décider tout simplement que le permis de travail soit accordé après deux mois, plutôt qu'après avoir atteint une certaine étape du processus?

M. Allmand: Si j'ai bien compris ce projet de loi très complexe, le demandeur arrive, présente sa demande—pour ceux qui présentent leur demande au Canada—et celle-ci est remise par écrit à l'agent d'immigration qui la transmet immédiatement à un agent principal, lequel doit alors décider si l'intéressé peut être référé à la CISR. Et comme vous l'avez mentionné, il y a cinq motifs d'exclusion, parmi lesquels la sécurité et les catégories non admissibles. Or, d'après mon interprétation, si l'agent d'immigration principal décide que le réfugié n'est pas admissible, en raison d'un des cinq motifs mentionnés, son cas est renvoyé à un arbitre pour fins d'enquête. Si l'agent principal d'immigration estime que le réfugié n'est pas considéré inadmissible pour l'un des cinq motifs d'exclusion, son cas est référé immédiatement à la Commission du statut de réfugié.

D'après votre mémoire, j'ai dû mal comprendre le projet de loi. Il me semble que si l'agent principal d'immigration estime que le demandeur de statut de réfugié n'est pas admissible pour l'un des cinq motifs d'exclusion, le cas est transmis à un arbitre qui fait enquête, sauf dans deux cas, c'est-à-dire si une ordonnance d'expulsion a déjà été rendue à l'endroit de ce demandeur ou s'il n'a pas de passeport ou de visa. Dans ces cas-là, l'agent principal d'immigration peut immédiatement prendre une mesure d'exclusion.

Est-ce ainsi que vous l'interprétez? Je ne prétends pas... J'ai lu le texte, mais je m'aperçois à tout bout de champ que je commets de petites erreurs ici et là, car tout cela est tellement compliqué. Je l'ai cependant lu plusieurs fois, et c'est aussi l'interprétation qu'en donne le gouvernement.

Le révérend Edward Hyland (Comité inter-églises pour les réfugiés): D'après notre interprétation, lorsqu'une personne arrive et présente une demande—pour reprendre votre exemple—elle est référée à un agent principal d'immigration qui doit déterminer si le cas est recevable. Si c'est une question d'admissibilité—autrement dit, si le cas est recevable du point de vue des motifs d'admissibilité—il est renvoyé à un arbitre. Si, par contre, l'API détermine que la personne est passée par un pays qui ne présente pas de risques ou...

M. Allmand: Trouve un des quatre autres motifs.

Le rév. Hyland: C'est cela. Je ne connais pas les quatre autres motifs, mais je connais bien les deux premiers, qui ont trait à la reconnaissance du statut de réfugié aux termes de la convention dans un autre pays, dans un pays sûr, donc. Si c'est bien le cas, l'API peut prendre une mesure d'exclusion ou émettre un ordre de renvoi.

[*Text*]

Mr. Allmand: I see. Well, I'll have to clarify that. In any case, you're saying there are two things on which the senior immigration officer can issue an exclusion order immediately: if there's been a previous deportation order and if there is no valid passport or visa or whatever. I still find that questionable.

Rev. Hyland: No, that's not a question of eligibility, it's a question of how the refugee determination division will treat the claimant once the claimant appears before a panel. That's the issue of benefit of the doubt and the fact that if a person has destroyed his or her documents without valid reason, the person comes before the division, and if in the opinion of both panel members there are no valid reasons, then the person has to convince both members—both members—that he or she is a convention refugee in order to be accepted, whereas normally you just have to convince one member of the panel.

Mr. Allmand: I agree that happens there too, but it is also written into the powers of the senior immigration officer that he can issue an exclusion order. Unfortunately we don't have time really to pursue this now. This is the problem with these hearings. He can issue an exclusion order right at that very first stage, if there has been a previous deportation or if there is no passport.

So there are two cases where the documents come into play. One is before the board, where it requires the decision of both members; a split decision doesn't do. But also, as I read it, the senior immigration officer can issue an exclusion order right at the beginning, if he feels there are no proper documents.

• 1445

In your brief you describe the powers of the senior immigration officer in certain cases and the inadmissibility provisions with respect to refugees as a violation of international law, which is a very strong description of them. I felt they were wrong, but will you explain to the committee why you think they're a violation of international law? I'm interested in your argument or your case for making that statement.

I don't accept them politically, but I wasn't able to come to the conclusion that they were a violation of international law. That's a much stronger case.

Rev. Turley: Principles of international law suggest that everyone has the right to a fair hearing if their human rights are at stake. Indeed that's the position we are taking with regard to refugee claimants: their very rights are at stake.

Mr. Allmand: Is this based on any international convention or treaty, or just general principles of international law?

Rev. Turley: I believe the UN Human Rights Committee has made statements on that. I'd be more than willing to supply you with them.

Mr. Allmand: All right.

[*Translation*]

M. Allmand: Je vois. Il faudra tirer cela au clair. Quoi qu'il en soit, vous dites que l'agent principal d'immigration peut émettre immédiatement un ordre d'exclusion pour deux raisons: si une mesure d'expulsion a déjà été prise à l'endroit du demandeur ou si celui-ci n'a pas de passeport valable ou de visa. Je trouve que cela reste douteux.

Le rév. Hyland: Non, ce n'est pas une question de recevabilité, mais de savoir comment la section du statut de réfugié considérera le demandeur lorsqu'il comparaîtra devant le panel. La question est alors une question de bénéfice du doute. Et si une personne a détruit ces documents sans raison valable, elle est renvoyée devant la section du statut de réfugié et si les deux membres du panel estiment qu'elle n'avait aucune raison valable d'agir ainsi, le demandeur doit convaincre les deux membres—je dis bien les deux—qu'il est vraiment un réfugié au sens de la convention, alors que normalement il suffit de convaincre un des deux membres du tribunal.

M. Allmand: J'en conviens, mais il est par ailleurs précisé que l'agent principal d'immigration a l'autorité nécessaire pour prononcer une mesure d'exclusion. Malheureusement, le temps nous manque pour approfondir la question. C'est la difficulté de ces audiences-là. Il peut prendre une mesure d'exclusion dès la première étape s'il constate qu'il y a déjà eu une mesure d'expulsion ou si l'intéressé est sans passeport.

Cela fait donc deux situations où les documents entrent en ligne de compte. Une fois devant la commission, où les deux membres doivent alors être convaincus, au lieu d'un seul. Or, si je comprends bien, l'agent principal d'immigration peut lui aussi prendre une mesure d'exclusion dès le départ, s'il estime que le demandeur n'est pas en possession des documents nécessaires.

Vous décrivez dans votre mémoire l'autorité que détient l'agent principal d'immigration dans certains cas et vous dites que les dispositions concernant l'inadmissibilité des réfugiés constituent une violation du droit international, ce qui me paraît un peu fort. J'y suis opposé, mais pouvez-vous expliquer au comité pourquoi vous les considérez comme une violation du droit international? Je tiens vraiment à entendre vos arguments.

Je les trouve inacceptables sur le plan politique, mais je ne suis pas arrivé à la conclusion qu'ils pourraient constituer une violation du droit international. Vous y allez vraiment trop fort.

La rév. Turley: Selon les principes du droit international, toute personne a droit à une audience équitable lorsqu'il est question des droits de la personne. C'est d'ailleurs la position que nous avons adoptée concernant les candidats au statut de réfugié, car ce sont leurs droits mêmes qui sont en jeu.

M. Allmand: Cela repose-t-il sur une convention ou un traité international, ou simplement sur les principes généraux du droit international?

La rév. Turley: Il me semble que le Comité des droits de la personne de l'ONU a fait une déclaration à ce propos. Je vous la transmettrai bien volontiers.

M. Allmand: Très bien.

[*Texte*]

Rev. Turley: Once the person is in the power of the Canadian immigration official, basically proper protocol or guidelines, UN guidelines actually, suggest that the job of those officials is to refer people to the competent authorities. In no place do the guidelines suggest that the proper authorities are those officials who are holding the person right at that moment.

Mr. Allmand: Without due process.

Rev. Turley: Yes.

Mr. Allmand: You believe there has to be due process with the right to be heard on those very issues. That's why you recommend that the questions that are proposed to be dealt with by the senior immigration officer be dealt with at the hearing of the IRB, so that there's due process on all those questions.

Rev. Turley: Yes, before an impartial, independent tribunal. Of course our suggestion is that the SIO isn't trained in matters of law. Again we are strongly suggesting eligibility questions raise questions of law and are not simply something where one can say, "Are you there or not—yes or no; you are ineligible", when indeed these are questions of law to be raised.

Mr. Allmand: All right. I've got many other questions, but our time is limited. Thank you.

Mr. Heap: Welcome to the witnesses. You mentioned that the possibility of refusal of eligibility is the one that concerns you the most. I've heard various guesses by government and non-government sources that of the people who were accepted into Canada under the Bill C-55 system in the past two years and six months, who made it through as far as the immigration board hearing, a certain substantial percentage would not have got through if these rules had been in effect. I've heard 30%, 40%, 50%, 60%, and so on.

I wonder if you've been able to satisfy yourself as to what proportion of those people, if coming under these rules, would likely have been excluded.

Rev. Hyland: Based on numbers issued by the immigration department as of February 1992—we weren't able to get more up-to-date figures—for the first two months of this year there were a total of 7,000 claims; 3,200 of them were made by people arriving in Canada. In other words, they arrived at a port of entry and they said, I want to be a refugee; I'm making a refugee claim. Then the rest were made by people who were already in Canada either legally or illegally.

Of the 3,200 people who came to Canada and made a refugee claim at the border, 73% came from countries such as the United States, France, The Netherlands, England, Germany, Switzerland; in other words, countries that probably would be prescribed countries.

• 1450

If you extrapolate that number from... That is just this year. We did not have time to go back and look at the numbers for the last three years. Our calculations are that had those people come to Canada under the proposed

[*Traduction*]

La rév. Turley: Lorsqu'une personne est devant un agent canadien de l'immigration, le protocole ou les lignes directrices, les lignes directrices des Nations Unies, en fait, suggèrent que le candidat doit être référé aux autorités compétentes. Il n'est dit nulle part que les autorités compétentes sont ces agents mêmes qui détiennent l'intéressé.

M. Allmand: Sans la protection de la loi.

La rév. Turley: C'est exact.

M. Allmand: Vous estimez que la protection de la loi doit être accordée et que sur ces questions-là les demandeurs ont le droit d'être entendus. C'est pourquoi vous recommandez que les décisions que l'on se propose de laisser à l'agent principal de l'immigration soient en fait déterminées par les audiences de la CISR, afin que les demandeurs bénéficient en toutes circonstances de la protection de la loi.

La rév. Turley: Oui, des audiences devant un tribunal impartial et indépendant. Nous faisons valoir en outre que l'API n'a aucune formation juridique. Encore une fois, nous faisons valoir que les questions de recevabilité entraînent des questions de droit, et qu'on ne peut pas se borner à dire «vous êtes là ou non, oui ou non; votre cas n'est pas recevable», alors qu'il y a des points de droit à régler.

M. Allmand: Très bien. J'aurais beaucoup d'autres questions, mais le temps nous manque. Je vous remercie.

M. Heap: Je souhaite la bienvenue aux témoins. Vous avez dit que ce qui vous inquiète surtout, c'est la possibilité de déni de recevabilité. Je me suis laissé dire par diverses sources gouvernementales et non gouvernementales qu'un pourcentage important des demandeurs qui, aux termes de la loi C-55, sont arrivés jusqu'au stade de l'audience devant la Commission de l'immigration au cours des 30 derniers mois, auraient été écartés en vertu des règles proposées. On a parlé de 30 p. 100, 40 p. 100, 50 p. 100, 60 p. 100, et même davantage.

Je me demande si vous avez pu vérifier quel pourcentage de candidats auraient été exclus aux termes des nouvelles règles proposées.

Le rév. Hyland: D'après les chiffres publiés par le ministère de l'Immigration, en février 1992—nous n'avons pas pu obtenir de chiffres plus récents—pour les deux premiers mois de l'année, 7,000 demandes ont été reçues; 3,200 d'entre elles ont été présentées par des personnes arrivant au Canada. Autrement dit, des gens qui ont demandé le statut de réfugié lorsqu'ils sont arrivés au port d'entrée au Canada. Les autres proviennent de personnes qui étaient déjà au Canada, légalement ou non.

Sur les 3,200 personnes qui sont venues au Canada et ont présenté leur demande en arrivant à la frontière, 73 p. 100 venaient de pays comme les États-Unis, la France, les Pays-Bas, l'Angleterre, l'Allemagne ou la Suisse. Autrement dit, de pays qui figurent probablement sur la liste des pays désignés.

En extrapolant... ce sont les chiffres pour cette année seulement. Nous n'avons pas eu le temps d'examiner les chiffres pour les trois dernières années. D'après nos calculs, de 1989 à 1991, 61,000 demandes de statut de réfugié ont été

[*Text*]

regulations, from 1989 to 1991, 61,000 people made refugee claims at a port of entry. Again taking the 73% figure, 44,000 of those people would probably have been declared ineligible and turned away. That is a little under 50% of the total number of people who have been processed through the refugee determination system since 1989.

Mr. Heap: It is probably not possible unless we have the data in the possession of the department, but of those 44,000 who might have been excluded, have you been able to estimate how many were or were not accepted by the IRB? The IRB's rate of acceptance has declined to about 60% now, or is it 54%?

Rev. Hyland: It is under 60%; for the first quarter it was 54%.

Mr. Heap: It should be a little over half of the people who are—

Rev. Hyland: In other words, if you are asking if we have been able to correlate those numbers with the country of origin, no, we have not been able to do that sort of research.

When you look at the number of people who were passed on through the first hearing, it was over 95%. That includes many of the people who come from top refugee-producing countries.

I do not think it is an outrageous guess to say that a lot of the people who would have been turned away would have been people from countries like Sri Lanka, Lebanon, Guatemala, and El Salvador.

Mr. Heap: They might have come through the prescribed countries.

Rev. Hyland: Exactly. We have not been able to do the correlation of—

Mr. Heap: Within that 73% or 44,000, can you estimate of these provisions to which you take exception on the grounds you have given which are the ones that would have blocked the most of them?

Rev. Hyland: This is based on having come through prescribed countries.

Mr. Heap: Just prescribed countries.

Rev. Hyland: In other words, going through the list, point of entry by embarkation—the United States, France—the first country is the United States, the second country is what was the U.S.S.R.

Mr. Heap: So this is only one of the five grounds—

Rev. Hyland: This is just one of the five grounds for rendering a person ineligible to have access to the refugee determination system.

Mr. Heap: So by the estimate based on that sample, the 73% would have been excluded, but that is not all that would have been excluded.

Rev. Hyland: That is probably a conservative figure.

Mr. Heap: Yes. Thank you.

Rev. Hyland: You know it is interesting when the government says it will probably take two months. Well, if you have fewer numbers that is probably right. It will probably take about two months because there will be fewer people going through the system.

[*Translation*]

présentées aux ports d'entrée. Si le régime proposé avait été en place, et si l'on retient le chiffre de 73 p. 100, cela revient à dire que 44,000 d'entre elles auraient probablement été déclarées irrecevables et renvoyées. Cela représente un peu moins de 50 p. 100 du nombre total des demandes de statut de réfugié traitées depuis 1989.

M. Heap: Il n'est probablement pas possible, à moins d'obtenir les chiffres du Ministère, de calculer, sur les 44,000 qui auraient été exclues, combien ont effectivement été acceptées ou rejetées par la CISR? Le taux d'acceptation de la commission n'est plus que d'environ 60 p. 100 maintenant, ou serait-ce plutôt 54 p. 100?

Le rév. Hyland: C'est moins de 60 p. 100. Pendant le premier trimestre, le taux d'acceptation était de 54 p. 100.

M. Heap: Cela devrait représenter un peu plus de la moitié de ceux qui. . .

Le rév. Hyland: Pour répondre à votre question, non, nous n'avons pas été en mesure d'établir une corrélation entre ces pourcentages et le pays d'origine.

Plus de 95 p. 100 des demandeurs passent l'étape de la première audience. Il y en a beaucoup parmi eux qui viennent des principaux pays producteurs de réfugiés.

Je ne pense pas trop m'aventurer en disant que bon nombre ceux qui auraient été rejetés d'emblée auraient été des demandeurs provenant de pays comme le Sri Lanka, le Liban, le Guatémala ou le Salvador.

M. Heap: Qui seraient arrivés en passant par des pays désignés.

Le rév. Hyland: Précisément. nous n'avons pas pu établir de corrélation. . .

M. Heap: Des motifs d'exclusion que vous avez cités, avez-vous une idée de ceux qui constituent un obstacle pour le plus grand nombre de ces 73 p. 100, donc 44,000 demandeurs?

Le rév. Hyland: C'est le passage par un des pays prescrits.

M. Heap: Rien que les pays prescrits.

Le rév. Hyland: Autrement dit, si l'on examine la liste des points d'entrée par embarquement—États-Unis, France—on voit venir en tête de liste les États-Unis, et au deuxième rang l'ancienne URSS.

M. Heap: C'est donc un des cinq motifs?

Le rév. Hyland: Ce n'est qu'un des cinq motifs qui peuvent empêcher un candidat d'avoir accès au processus de détermination du statut de réfugié.

M. Heap: Donc, d'après les estimations qui ont été tirées de cet échantillon, 73 sur 100 auraient été exclus pour ce motif-là, mais il y en aurait eu d'autres.

Le rév. Hyland: C'est probablement une estimation prudente.

M. Heap: Oui. Merci.

Le rév. Hyland: Je trouve intéressant que le gouvernement dise que la procédure prendra probablement deux mois. C'est sans doute vrai, s'il y a moins de demandeurs. On pourra probablement le faire en deux mois car il y aura moins de demandes à traiter.

[*Texte*]

Mr. Heap: On the matter of the so-called safe third country, can you give a little comment on why you think the change from the previous law is worse. I know you mentioned already the thousand or more instances in some period of time of terrorist acts, or was it racist? I'm not sure which.

Rev. Turley: Most of them were fire bombs against refugees in Germany.

Mr. Heap: Fire bombs?

Rev. Turley: Fire bombs, acts of violence, beatings.

Mr. Heap: Against homes and so on?

Rev. Turley: Against homes, against refugee shelters. It is well documented what is happening in Germany.

Mr. Heap: Is Germany the only place where there is such a serious situation?

Rev. Turley: No. If you have a look at France and indeed what is happening there. . .I think there will be instances in England, in Holland, in The Hague, just the increasing acts—I'll call them acts of persecution—against people who are being used as scapegoats in different countries for the various ills that various countries are experiencing.

• 1455

Mr. Heap: So it's primarily in western Europe.

Rev. Turley: Yes.

Mr. Heap: Apart from the conduct of the American government organs towards Salvadoreans in determining, at least until very recently, that 98% of Salvadoreans or Guatemalans were not refugees, is there any situation in the United States comparable to what you described in Germany or France or Britain, of acts of violence against refugees?

Rev. Turley: I don't know the answer to that.

Rev. Van Eek: If I may, I would like to make the point, Mr. Heap, that the SIO would have to factor in the sort of instances that are cited, but the criteria don't really provide for factoring in that there is this sort of hooliganism going on in a country. Germany will not be deemed at this time, I dare say, to be any less faithful to the convention's provisions with respect to refugees. Policies and practices officially are none the worse than they had been before these acts of hooliganism occurred. So the SIO may do a tick mark job of the criteria and say, yes, this country meets the criteria; its record with respect to human rights is quite acceptable.

The countries in Central America are supposed to be. . . They have signed the convention in terms of foreign policy and so on, but we know that the criteria regarding human rights are really not applied according to the spirit whereby a refugee would be protected if he or she needed protection.

Mr. Heap: There is one other point. It has been pointed out by people who support this change in the law that there is a provision that the minister may suspend the application of this law regarding any country. Amnesty International said

[*Traduction*]

M. Heap: À propos des pays tiers dits sans danger, pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous pensez que le changement proposé est pire que les dispositions actuelles? Je sais que vous avez déjà parlé des milliers d'exemples d'actes de terrorisme, ou était-ce de racisme? Je ne sais plus.

La rév. Turley: Il s'agissait pour la plupart de bombes incendiaires lancées contre des réfugiés en Allemagne.

M. Heap: Des bombes incendiaires?

La rév. Turley: Des bombes incendiaires, des actes de violence, des bastonnades.

M. Heap: Contre les réfugiés dans leur foyer?

La rév. Turley: Contre les foyers, les abris pour réfugiés. Les événements qui se sont produits en Allemagne sont très bien documentés.

M. Heap: Et n'y a-t-il qu'en Allemagne que la situation soit aussi grave?

La rév. Turley: Non. Si l'on considère ce qui se passe en France... Je crois qu'il y aura des cas en Angleterre, en Hollande, à La Haye, des cas de plus en plus nombreux—on peut parler de persécution—contre des gens que l'on prend pour boucs-émissaires de tous les maux que connaissent actuellement ces pays.

M. Heap: C'est donc principalement en Europe de l'Ouest.

La rév. Turley: Oui.

M. Heap: Mise à part l'attitude des organismes gouvernementaux américains qui jusqu'à récemment au moins déterminaient dans 98 p. 100 des demandeurs salvadoriens et guatémaltèques n'étaient pas des réfugiés, a-t-on constaté aux Etats-Unis des cas comparables à ce que vous nous avez décrit à propos de l'Allemagne, de la France ou de la Grande-Bretagne, c'est-à-dire des actes de violence perpétrés à l'endroit des réfugiés?

La rév. Turley: Je n'en sais rien.

Le rév. Van Eek: Si vous le permettez, monsieur Heap, je tiens à préciser que l'API devrait tenir compte d'incidents de ce genre, mais les critères ne permettent pas vraiment de tenir compte de ces incidents-là. Je suis certain qu'on ne considérera pas que l'Allemagne est moins respectueuse des dispositions de la convention concernant les réfugiés. Il n'y a eu aucune détérioration des politiques et pratiques officielles depuis ces actes de violence. L'agent principal de l'immigration se contentera donc de vérifier les critères et de juger que le pays répond bien aux critères des pays désignés. Son bilan est tout à fait acceptable en ce qui concerne les droits de la personne.

Les pays d'Amérique centrale sont censés. . . Ils ont signé la convention, mais nous savons bien qu'ils n'en respectent pas véritablement l'esprit dans l'application des droits de la personne à l'égard des réfugiés qui ont besoin de protection.

M. Heap: C'est un autre point. Les tenants de cette modification font valoir qu'une disposition de la nouvelle loi autorisera le ministre à suspendre l'application de la loi pour un pays donné. Amnistie Internationale estime que cette

[*Text*]

it shouldn't be the minister; it should be the cabinet. I for one don't see what is the benefit of that. I think that may be one clause on which the Ethnocultural Council said that there should be a system of consultation with the NGOs.

His Worship Mayor Jim Reid (Salvation Army of Canada, Inter-Church Committee for Refugees): And the UNHCR.

Mr. Heap: Or the UNHCR.

Rev. Turley: And the UNHCR.

Mr. Heap: Thank you. Have you any other comment on that clause? To what extent does that clause, which says that the minister may suspend the application against whatever country, take care of the concern you have?

Rev. Turley: It doesn't fully take care of the concern because of course things can erupt in countries very, very quickly, and one would have to be extremely dependent on information received by Canadian officials that is current and up to date on what reality is in certain countries.

With respect to Amnesty's position, I strongly concur with Amnesty's position that there be consultation, because indeed there are extremely knowledgeable organizations in Canada with accurate information that should be permitted to feed in as to whether classes of people should be exempted.

Mr. Reid: First of all, I want to congratulate you on the work that you've done, the depth of the work, the depth of the analysis. The consideration of what is legal detail and policy detail, I will concede, can be fairly complex from time to time.

It's interesting that included in the areas where you've raised questions is one regarding which I have asked a number of questions myself, both of the department, of the minister, and of some people I respect in this area.

I would like to comment on a couple of things. First of all, you may have been here yesterday when I asked the officials exactly the same question that you asked about transit. The example that I used was somebody flying from southern Africa by KLM through Amsterdam, and the answer that I got was, "Well, they can apply in Amsterdam."

• 1500

When I read the legislation, the legislation, in my view, quite clearly makes an exception, and I refer to proposed subsection 46.01(3) on page 42. It reads:

(3) For the purposes of paragraph (1)(b),

(a) a person who is in a country solely for the purpose of joining a connecting flight to Canada shall not be considered as coming to Canada from that country;

That says to me that this in fact addresses our concern. Would you agree with that?

Rev. Turley: Yes.

Mr. Reid: Also, this whole question of going back, particularly the one that you just talked about, particularly the case that pertains in Germany... Sadly, unfortunately we've had incidents like that in Canada.

[*Translation*]

décision ne devrait pas être laissée au ministre, mais prise par le Cabinet. Je ne vois pas quel avantage cela pourrait offrir. C'était, je crois, un des articles à propos desquels le conseiller ethno-culturel proposait un système de consultations avec les ONG.

Son honneur le maire Jim Reid (Comité inter-églises pour les réfugiés): Et le haut commissariat des Nations Unies.

M. Heap: Ou le haut commissariat.

La rév. Turley: Et le haut commissariat, oui.

M. Heap: Je vous remercie. Avez-vous quelque chose à ajouter à propos de cet article? Dans quelle mesure l'article prévoyant que le ministre peut suspendre l'application de cette disposition concernant un pays quelconque, vous satisfait-elle?

La rév. Turley: Cela n'apaise pas entièrement notre inquiétude, car les choses peuvent se passer très vite dans un pays, et il faudrait s'en remettre entièrement aux informations reçues des agents canadiens sur place pour dépeindre la réalité dans certains pays.

J'appuie vivement Amnistie Internationale dans sa suggestion qu'il y ait consultations, car il y a effectivement au Canada des organismes très bien informés qui devraient être consultés sur les catégories de personnes qui doivent être exemptées.

M. Reid: Je tiens tout d'abord à vous féliciter de l'excellent travail que vous avez fait, de la profondeur de votre analyse. Je reconnais que l'examen des détails juridiques et politiques peut devenir parfois très complexe.

J'ai constaté avec intérêt que vous avez soulevé un certain nombre de questions dans un domaine à propos duquel j'ai moi-même posé des questions aux représentants du ministère, aux ministres, et à quelques autres personnes dont je respecte l'opinion.

J'aimerais avoir vos commentaires sur certains points. Tout d'abord, vous étiez peut-être présent hier lorsque j'ai posé aux représentants du ministère exactement la question que vous soulevez concernant le transit. J'avais donné l'exemple d'une personne arrivant d'Afrique australe par KLM, via Amsterdam, et on m'a répondu «Elle aurait pu demander le statut de réfugié à Amsterdam».

J'ai le sentiment que la loi prévoit clairement une exception, au paragraphe 46.01(3), page 42, qui stipule:

(3) Pour l'application de l'alinéa (1)(*b*),

Le pays de provenance de l'intéressé est celui d'où il est parti pour le Canada,... sauf s'il ne s'y trouvait qu'en vue d'un vol de correspondance à destination du Canada.

Il me semble que cela règle le problème, ne pensez-vous pas?

La rév. Turley: Effectivement.

M. Reid: En outre, à propos de la question du renvoi, surtout dans le cas que vous venez de citer, à propos de l'Allemagne... Hélas, nous avons effectivement connu ce genre d'incidents au Canada.

[*Texte*]

I refer you to proposed section 53 on page 49. It basically says that particularly persons described in proposed paragraph 46.01(1)(a) shall not be removed from Canada:

> where the person's life or freedom would be threatened for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion

Does that not provide some of the measure of protection that we're seeking?

Rev. Turley: My understanding of proposed paragraph 46.01(1)(a), though, is that it's an absolute.

Mr. Reid: That's not the way I read this proposed section 53, which says:

> 53.(1) Notwithstanding subsections 52(2) and (3), no person who is determined under this Act or the regulations to be a Convention refugee, nor any person who has been determined to be not eligible to have a claim to be a Convention refugee determined by the Refugee Division on the basis that the person is a person described in paragraph 46.01(1)(a), shall be removed from Canada to a country where the person's life or freedom would be threatened for reasons of

In reading and rereading it—I'm not a lawyer either, and that's an admission I freely and gladly make—it says to me that, quite clearly, you will not be sent out of this country if those conditions exist, that is, a threat to your life or freedom on the basis of race or religion. That gives to me some of the comfort that I, like you, have sought in these areas. Maybe we all run back to get our lawyers to look at it. It's very clear, as I read it through, that the protection is there. One of the questions I asked was as it pertained to changing conditions, and the response I got was that if conditions change or your individual condition changes relative to a government, or in cases of tribal strife or that sort of thing, they cannot send you back.

Rev. Hyland: The question though is, does this render a person eligible to have his claim or her claim heard? It just says you can't send them back.

Mr. Reid: That's not the question. It says you can't send them back.

Rev. Hyland: Then the issue is, what sort of status does the person have in Canada?

Mr. Reid: That's a good question.

Rev. Hyland: Do you just hang around? At least under the old act, if you couldn't be sent back because you had a well-founded fear of persecution, the act specifically said that you were eligible to go before the CRDD.

Mr. Reid: Fair enough, but we're not talking about a number of things here. Remember, what we started off talking about was being, for instance, sent to Germany, because we were talking about a prescribed country. I would argue not only being sent to Germany but perhaps even—the case could prevail—sent back to the country you've come from and are fleeing from. You are protected by this. I don't doubt what you're saying, in terms of what that does to ability to carry on.

[*Traduction*]

Je vous prie de vous reporter à l'article 53, page 49 où il est précisé qu'une personne décrite à l'alinéa 46.01(1)(a) ne pourra être renvoyés du Canada:

> . . .que si sa vie ou sa liberté seraient menacées du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques.

N'y a-t-il pas là la protection souhaitée?

La rév. Turley: Oui, mais si je comprends bien, l'alinéa 46.01(1)(*a*) a une valeur absolue.

M. Reid: Ce n'est pas ainsi que je comprends l'article 53, qui dit ceci:

> 53.(1) Par dérogation aux paragraphes 52(2) et (3), la personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu aux termes de la présente loi ou d'un règlement, ou dont la revendication a été jugée irrecevable en application de l'alinéa 46.01(1)(a), ne peut être renvoyée dans un pays où sa vie ou sa liberté seraient menacées du fait

Je le lis et le relis—je ne suis pas avocat moi non plus, je l'avoue bien volontiers—et il me semble tout à fait clair que le demandeur ne sera pas renvoyé du Canada si ces conditions existent, c'est-à-dire si sa vie ou sa liberté sont menacées en raison de sa race ou de sa religion. Cela m'apporte l'assurance que, comme vous, je recherche là-dessus. Peut-être que nous devrions tous consulter nos avocats pour être certains. Mais en lisant cet article, il me paraît bien clair que cette protection est prévue. J'ai posé une question concernant l'évolution des conditions, et on m'a répondu que si les conditions changaient, ou si la situation individuelle changeait par rapport au gouvernement, ou encore s'il y avait des conflits tribaux, par exemple, on ne peut pas vous renvoyer.

Le rév. Hyland: Mais l'intéressé pourra-t-il faire entendre sa revendication? On dit simplement ici qu'il ne peut pas être renvoyé.

M. Reid: Là n'est pas la question. Il est bien dit que ces gens-là ne peuvent pas être renvoyés.

Le rév. Hyland: Alors la question est de savoir quel sera leur statut au Canada?

M. Reid: Que voilà une question pertinente.

Le rév. Hyland: Reste-t-il en suspens? Au moins, l'ancienne loi précisait que si on ne pouvait être renvoyé dans son pays parce qu'on avait une crainte fondée d'être persécuté, on pouvait être entendu par la section du statut de réfugié.

M. Reid: D'accord, mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit ici. N'oublions pas que nous avions parlé du risque, par exemple, d'être renvoyé en Allemagne, puisque c'est un pays désigné. Je dirais que cette disposition vous protège contre le risque d'être renvoyé non seulement en Allemagne, mais même dans le pays d'origine, le pays que l'on fuit. Je ne remets pas en doute ce que vous dites à propos de la suite du processus.

[*Text*]

Rev. Hyland: Could I just make a point though that paragraph (a) refers to a person who has been recognized as a convention refugee in another country? It doesn't refer to a safe third country. Safe third country is in paragraph (b). Let's say, you're in Germany and you've been recognized, but things are getting pretty hot there and you decide you can't stay there and you are going to go to Canada to make a refugee claim. This says that if you have a well-founded fear of persecution, you can't be removed back to Germany; it doesn't say that you're eligible to go before the CRDD. Under the current legislation, you are allowed to make that claim, not vis-à-vis your country of origin, but at least for your country of first assignment.

• 1505

Mr. Reid: I am not disputing that. That's not what I am talking about. I want to come to that point. The point I am making is that you're not going to be sent into that sort of condition. I am not talking about your status. That's a different question. That is something I would like to discuss—

Rev. Hyland: But I would just like to make the point that it pertains only to paragraph (a), which has to do with people who are convention refugees, not people who have no convention status and who come to... A Salvadorean, for example, who is not a convention refugee and who comes to Canada through the U.S., would be sent back to the United States. Proposed section 53 would not apply to that person.

Mr. Reid: I am not going to argue that. I am not sure you're wrong.

Rev. Turley: I have a question I would love to ask the immigration officials. Given the situation in Germany, and given the fact that acts of terrorism are being perpetrated against people based on colour and because they are refugees... I notice on page 49a you have a very similar provision. In the old act you have a very similar provision. My question would be this. If these people are supposed to be protected because of this, why are Tamils, etc., being sent back to Germany even now? Of course I am wondering if there is really adequate protection, and whether or not in the application of the present legislation adequate protection is really being given these people.

Mr. Reid: That's an important question, but we have time troubles. It leads me to the last one, which is the 73%. I don't doubt that is a valid number.

Rev. Hyland: That's rough.

Mr. Reid: Okay, let's say it is 75%. What we are saying is that 75% of the people who applied for refugee status in the period you are talking about, whatever that is, have come from what we would assume would have been prescribed countries, or through what we would have presumed to be prescribed countries. The thing that concerns me is the balance we have to strike between what I consider the most important consideration here, which is providing protection to

[*Translation*]

Le rév. Hyland: Puis-je me permettre de signaler que l'alinéa (a) fait peut-être allusion à un candidat qui a été reconnu comme réfugié au sens de la Convention dans un autre pays? Il n'y est pas question d'un autre pays d'asile. Il en est question à l'alinéa (b). Supposons que vous êtes en Allemagne, que vous avez été reconnu là-bas comme réfugié au sens de la Convention, mais que les choses se gâtent et que vous décidez que c'est devenu trop dangereux et que vous préférez demander le statut de réfugié au Canada. D'après cet article, si votre crainte d'être persécuté est fondée, on ne peut pas vous renvoyer en Allemagne; mais on ne dit pas que vous avez le droit de comparaître devant la Section du statut de réfugié. La loi actuelle le permet, non pas en considération de votre pays d'origine, mais tout au moins de votre premier pays d'accueil.

M. Reid: Je ne dis pas le contraire. Ce n'est pas de cela que je parlais. Je voulais y venir. Ce que je voulais dire, c'est que dans ce genre de situation, on ne vous renverra pas. Je ne parlais pas du statut. Cela, c'est autre chose. C'est une question que je voudrais discuter...

Le rév. Hyland: Mais ce que je voulais faire remarquer, c'est que cela ne s'applique qu'aux personnes visées à l'alinéa (a), c'est-à-dire aux candidats reconnus comme réfugiés au sens de la Convention, et non à ceux qui n'ont pas été reconnus en ce sens et qui viennent... Un Salvadorien, par exemple, qui n'est pas un réfugié au sens de la Convention et qui arriverait au Canada via les États-Unis serait renvoyé aux États-Unis, car alors le nouvel article 53 ne s'appliquerait pas.

M. Reid: Je ne vous contredirai pas. Je ne suis pas sûr que vous ayez tort.

La rév. Turley: Il y a une question que je tiens vraiment à poser aux agents de l'immigration. Compte tenu de la situation en Allemagne, et du fait que certaines personnes sont victimes d'actes de terrorisme en raison de leur couleur, ou de leur état de réfugié... Je constate qu'il y a une disposition très semblable à la page 49a. L'ancienne loi contenait une disposition très semblable. Je pose donc la question suivante: Si ces gens sont censés être protégés, comment se fait-il qu'aujourd'hui encore des Tamouls, par exemple, en Allemagne? Je me demande si la protection est vraiment suffisante, et si on accorde vraiment une protection adéquate dans l'application de la loi actuelle.

M. Reid: C'est une question importante, mais le temps nous manque. Cela m'amène à vous poser ma dernière question, à propos des 73 p. 100. Je doute que ce chiffre soit vraiment juste.

Le rév. Hyland: C'est un chiffre approximatif.

M. Reid: Bon, disons 75 p. 100, ce qui voudrait dire que 75 p. 100 des candidats au statut de réfugié pendant la période que vous avez mentionnée provenaient de pays que l'on peut considérer désignés, ou via des pays que l'on peut présumer désignés. Ce qui m'inquiète, c'est l'équilibre qu'il faut rechercher entre ce qui me paraît être la considération la plus importante, soit la protection à accorder aux réfugiés qui ont vraiment besoin de protection... et par ailleurs la

[*Texte*]

refugees who need the protection... The other side of that is where they receive that protection. I have always argued we have quite a substantial responsibility to provide the protection of refugees. I also believe our immigration levels should be higher than they are now. But I also don't believe Canada is the only place in the world that can provide refugee protection.

I think we have to be very careful about the use of a number, such as saying 73% would not have got in because of... That may be technically correct, but to extrapolate that number, or to parallel that number, to 73% would have been denied protection is wrong. "Perhaps would not have found protection in Canada." To assume the number means 73% would not have found protection *point final* is not right. I hope we don't want to leave that impression around this table or in the study of this bill. You've done some good work. I think this group will do some good work. I just want to be careful we don't leave numbers like that hanging out there so people have in their minds, my God, if this goes through, 73% of those people would have been left out. That is not the case.

Rev. Hyland: I don't think I said 73%, and if I did say it, I misspoke. I said, or meant to say, 73% of the people who arrived at the border would not have had access to Canada's protection system. An overriding principle in our brief is that people have the right to make asylum, and to choose the country where they make asylum. That is the concern. It is the issue of access.

• 1510

Then there is the issue of the determination of the claim and the validity of the claim. That is obviously a very important consideration.

The Chairman: Mr. Reid, I must really interrupt here, because we have other witnesses waiting and we could go on all afternoon because they are excellent.

Mr. Reid: Thank you very much.

The Chairman: On behalf of the committee members, thank you very much. I can assure you that your brief has already been gone over carefully by our researchers and will be again, and we will have answers to the questions you have raised. Thank you very much.

Is it agreed that the brief will be appended?

Some hon. members: Agreed.

• 1515

The Chairman: It is our privilege to have before us now the Canadian Disability Rights Council. I will introduce Mr. Jim Derksen, who is well known to some members of the committee and is president of the council.

Mr. Derksen, would you kindly introduce your colleagues.

Mr. Jim Derksen (President, Canadian Disability Rights Council): I would be pleased to do that. With me are Mr. Jerome Di Giovanni, who represents the Quebec Multi-Ethnic Association for the Integration of Handicapped

[*Traduction*]

question de savoir où ils peuvent obtenir cette protection. J'ai toujours dit que nous avons la responsabilité d'accorder cette protection aux réfugiés. J'estime aussi que nous devrions relever nos niveaux d'immigration, mais je ne crois pas pour autant que le Canada soit le seul pays au monde en mesure d'offrir une certaine protection aux réfugiés.

Il me semble qu'il faut se montrer très prudent quand on dit que 73 p. 100 des demandeurs auraient été refusés parce qu'ils... c'est peut-être exact du point de vue technique, mais on commettrait une erreur en extrapolant à partir de ce chiffre que 73 p. 100 des intéressés se seraient vu nier la protection à laquelle ils avaient droit. «N'auraient peut-être pas trouvé refuge au Canada». On aurait tort d'en déduire que 73 p. 100 n'auraient pas trouvé refuge au Canada, un point c'est tout. Je ne voudrais pas que nous laissions régner cette impression. Vous avez fait du bon travail. Je crois que ce groupe-ci fera du bon travail, lui aussi. Mais nous devons faire attention de ne pas citer des chiffres qui donnent aux gens l'impression que si le projet de loi était adopté, 73 p. 100 de ces demandeurs se verraient rejeter, car ce n'est pas le cas.

Le rév. Hyland: Je ne pense pas avoir parlé de 73 p. 100, et si je l'ai dit, je me suis mal exprimé. Ce que j'ai voulu dire, c'est que 73 p. 100 des personnes qui sont arrivées à la frontière n'auraient pas eu accès à la procédure de détermination du statut de réfugié. Un des principes qui sous-tend notre mémoire, c'est que les gens ont le droit de chercher asile, et de choisir le pays d'asile. C'est cela qui nous inquiète. C'est la question de l'accès.

Et puis il y a la question de la détermination de la revendication et de sa recevabilité. C'est de toute évidence un aspect très important.

Le président: Monsieur Reid, je dois vraiment vous interrompre, car d'autres témoins attendent et la discussion pourrait se poursuivre tout l'après-midi, car elle est fort intéressante.

M. Reid: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, au nom de tous les membres du comité. Soyez certains que nos attachés de recherche ont déjà épluché votre mémoire, qu'ils l'examineront à nouveau, et que nous trouverons réponse aux questions que vous avez soulevées. Je vous remercie.

Le mémoire doit-il être annexé au compte rendu?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous avons le privilège d'entendre maintenant le Conseil canadien des droits des personnes handicapées. Je vous présente M. Jim Derksen, bien connu de certains membres du comité et président du Conseil.

Monsieur Derksen, auriez-vous l'obligeance de présenter vos collègues?

M. Jim Derksen (président, Conseil canadien des droits des personnes handicapées): Bien volontiers. Il y a M. Jerome Di Giovanni, qui représente l'Association multi-ethnique pour l'intégration des personnes handicapées du

[*Text*]

People; Diane Richler, Executive Director, Canadian Association for Community Living; Yvonne Peters, Executive Director for the Disability Rights Council; and Gerry MacDonald, representing the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped, COPOH. These organizations are all members of the Canadian Disability Rights Council. My role here today really is to introduce them and to participate in any questions that may be asked. The presentations we have prepared will really be made by the other people.

I will say briefly, though, that our council has been concerned about the apparent discrimination in the Immigration Act against people with disabilities for some time. It has been very apparent to people with disabilities, but it has also been very apparent to the general public and to the politicians, who are often approached to help intervene when families are not able to reunite because one member may have a disability. Often ministerial permits are used, and we think probably abused, to defuse situations where the public are obviously in support of a reunification or of giving sanctuary to a refugee who has been labelled as disabled by someone overseas. So it is an issue that has been with us for some time, and we really look to you as elected representatives of the Canadian public to help resolve it, because there has been very little resolution of it so far.

The actual impediments in the act that discriminate against people with disabilities have antecedents that go back to, for example, 1869. Masters of sailing vessels were required to post a $300 bond in order to secure the landing of any person who was lunatic, idiotic, deaf and dumb, blind, or infirm and likely to become a public charge. The actual functioning of that Immigration Act of 1869 has not really changed with the various immigration acts under which we live today, and, we would submit, with the amendments being proposed.

The assumption still is that people with disabilities will be an undue burden on society; that somehow they must guarantee not to benefit from the various interdependencies by way of social support that we as Canadians have developed and cherish as our birthright; that they, unlike the rest of us, must guarantee that they will never have those kinds of needs or require those kinds of benefits.

Most recently, when we engaged with government in the development of an omnibus bill to reform certain discriminatory acts, we included among those acts the Immigration Act in our negotiations with government, which finally culminated in Bill C-78, which was proclaimed this spring. We saw that the Immigration Act was left out of the final product, but we were given assurances by government, in the House and in public addresses on various occasions, that Bill C-86 would redress some of the difficulties that we have pointed out in regard to the Immigration Act.

[*Translation*]

Québec; Diane Richler, directrice générale de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire; Yvonne Peters, directrice générale du Conseil canadien des droits des personnes handicapées, et Gerry MacDonald, qui représente la Coalition des organisations provinciales Ombudsman des handicapés, la COPOH. Ces organisations sont toutes membres du Conseil canadien des droits des personnes handicapées. Mon rôle ici aujourd'hui consiste essentiellement à les présenter et à répondre aux questions qui pourront être posées. Les exposés que nous avons préparés seront présentés par mes collègues.

Je mentionne brièvement, toutefois, que notre conseil s'intéresse depuis un certain temps déjà à la discrimination apparente de la Loi sur l'immigration envers les handicapés. Cette discrimination est très évidente aux yeux des handicapés, mais également aux yeux du public et des politiciens, à qui on demande souvent d'intervenir quand les familles ne peuvent être réunies parce qu'un de leurs membres est handicapé. On a souvent recours à des permis ministériels, probablement trop souvent à notre avis, afin de contourner la difficulté lorsque le public est manifestement en faveur d'une réunification ou de l'accueil d'un réfugié que quelqu'un à l'étranger a qualifié de handicapé. Il s'agit donc d'une question qui nous intéresse depuis un certain temps et nous comptons sur vous, à titre de représentants élus de la population canadienne, pour trouver une solution, parce que trop peu de mesures ont été prises en ce sens jusqu'ici.

Les entraves de la loi qui sont une source de discrimination envers les handicapés remontent à 1869. Les capitaines de navires devaient alors verser une caution de 300$ afin d'assurer le débarquement de toute personne lunatique, idiote, sourde-muette, aveugle ou infirme et susceptible de devenir une charge publique. L'application pratique de cette Loi de l'immigration de 1869 n'a pas vraiment changé, malgré les diverses modifications qui nous ont amenés à la loi actuelle et, selon nous, malgré les modifications proposées actuellement.

On suppose encore que les handicapés seront un fardeau trop lourd pour la société; que, d'une certaine façon, ils doivent renoncer aux avantages des diverses interdépendances qu'offre le régime de soutien social que nous avons bâti au Canada et que nous chérissons comme un droit du sang; que, contrairement à nous tous, ils doivent garantir qu'ils n'auront jamais ce genre de besoins et ne demanderont jamais ce genre d'avantages.

Récemment, quand nous avons entrepris avec le gouvernement l'élaboration d'un projet de loi omnibus afin de réformer certaines lois discriminatoires, nous y avons inclus la Loi sur l'immigration. Ces négociations ont finalement abouti au projet de loi C-78, adopté ce printemps. Nous avons constaté que la Loi sur l'immigration a été supprimée du produit final, mais le gouvernement nous a donné l'assurance, à la Chambre et dans divers discours, que le projet de loi C-86 comblerait certaines lacunes que nous avions fait ressortir au sujet de la Loi sur l'immigration.

[*Texte*]

• 1520

I think our analysis now is that in fact there is no redress in the amendments. We would like to explain why we think that and ask you, appeal to you, to try to improve that act, to do what we believe the Canadian public would like to see done.

Having said that by way of introduction, I'll ask Yvonne Peters to make the first presentation.

Ms Yvonne Peters (Executive Director, Canadian Disability Rights Council): Thank you very much, Mr. Chairperson and members of the committee. My name is Yvonne Peters and, as Mr. Derksen has said, I'm the executive director of the Canadian Disability Rights Council.

I'll just spend a brief moment to tell you about the CDRC. We are a national organization, as Mr. Derksen has said, and the organizations that are joining us at the table are all members of the CDRC. We are a coalition-style organization.

Our mandate is to develop legal strategies to enhance and promote the equality rights of people with disabilities, and we do that through litigation and through law reform, so it's a pleasure to be here today to talk to you about the Immigration Act and how we think it can improved.

My comments will be very brief. My colleagues will elaborate and hopefully put some substance into some of the comments that I'm going to make.

We do have a brief that has been prepared and distributed to you, or will be distributed to you. There may be some more work that we wish to do on it, but I think it will give you some initial introduction to our thinking.

The CDRC is here today to discuss with you our initial position on the proposed amendments to the Immigration Act, and in particular the amendments pertaining to paragraphs 19(1)(a) and (b).

Generally there are two major reasons that compel us to take very seriously the objectives of section 19 of the act and its corresponding amendments.

First and foremost, section 19 of the act, in our opinion is blatantly discriminatory and disability phobic in its perceptions of people with disabilities. It conveys the message that the participation of people with disabilities in our society is not welcomed, is not valued, and that people with disabilities are a burden to society.

Under section 19 people with disabilities can be deliberately denied entrance into Canada solely because they have a disability, so from a very real sense people with disabilities can be very harshly affected by the act. As well, from a symbolic sense, disabled Canadians perceive that they are less valuable than other citizens in Canadian society.

Our second reason is that Canada holds itself out as a leader in promoting human rights in the international arena. Canada, as I'm sure you know, is a signator to a host of international agreements and instruments that profess its

[*Traduction*]

Je pense que notre analyse nous démontre maintenant que les modifications ne corrigent rien. Nous allons expliquer pourquoi nous sommes arrivés à cette conclusion et vous demander, vous prier instamment plutôt, d'essayer d'améliorer cette loi, d'accomplir ce que nous pensons que la population canadienne voudrait voir accomplir.

Cela dit en guise d'introduction, je prie Yvonne de bien vouloir présenter le premier exposé.

Mme Yvonne Peters (directrice générale, Conseil canadien des droits des personnes handicapées): Merci bien, monsieur le président et chers membres du comité. Je m'appelle Yvonne Peters et, comme l'a déclaré M. Derksen, je suis directrice générale du Conseil canadien des droits des personnes handicapées.

Je prendrai d'abord quelques minutes pour vous décrire le Conseil. Nous sommes une organisation nationale, comme l'a indiqué M. Derksen, et les organisations qui sont avec nous autour de cette table sont toutes membres du Conseil. Notre organisation ressemble à une coalition.

Notre mandat consiste à élaborer des stratégies juridiques pour promouvoir les droits à l'égalité des handicapés, et ce, par l'entremise de procédures judiciaires et d'une réforme du droit. Nous sommes donc ravis d'être ici aujourd'hui pour vous parler de la Loi sur l'immigration et des moyens qui, selon nous, permettraient de l'améliorer.

Je serai très brève. Mes collègues apporteront des précisions et ajouteront, je l'espère, un peu de chair à mes remarques.

Nous avons rédigé un mémoire qui vous a été distribué ou le sera. Nous pourrions probablement l'améliorer un peu, mais je pense qu'il vous donnera une idée de notre cheminement intellectuel.

Le Conseil est ici aujourd'hui pour discuter de notre position initiale au sujet des modifications proposées à la Loi sur l'immigration et en particulier aux modifications concernant les alinéas 19(1)a) et b).

Règle générale, deux grandes raisons nous poussent à prendre très au sérieux les objectifs de l'article 19 de la Loi et les modifications correspondantes.

D'abord et avant tout, l'article 19 est à notre avis un article manifestement discriminatoire qui dénote une perception très négative des handicapés. Il laisse entendre que la participation des handicapés dans notre société n'est pas la bienvenue et que les handicapés sont un fardeau pour la société.

Aux termes de l'article 19, les handicapés peuvent se faire refuser carrément l'entrée au Canada simplement parce qu'ils sont handicapés. Par conséquent, il est indubitable que les handicapés peuvent être durement frappés par la Loi. De plus, de façon symbolique, les handicapés ont l'impression qu'ils ont moins de valeur que les autres citoyens dans la société canadienne.

Notre deuxième raison est que le Canada prétend être un chef de file international dans le domaine de la promotion des droits de la personne. Comme vous le savez sûrement, le Canada a signé une foule d'accords et de documents

[*Text*]

commitment to uphold and respect various human rights principles. I don't need to list those for you, but they include the Universal Declaration of Human Rights and Canada's willingness to declare the Decade of the Disabled, which was promoted by the United Nations, and so on. It is therefore ironic that Canada would continue to give credence to a law that is so patently offensive and invidious to people with disabilities.

As has been mentioned earlier, we have eagerly awaited the introduction of the amendments to the Immigration Act. Reforming the act has been a long-time goal of the disability rights community.

The CDRC has, as I mentioned earlier, prepared a brief that provides an initial analysis of the amendments. We believe that a great deal more work needs to be done in terms of reviewing the act as a whole and its impact on people with disabilities. However, given the limited time that we have had, we are only able to provide you with some preliminary observations, but I hope they will be helpful.

I'm going to spend the remainder of my time briefly summarizing approximately five main concerns that are addressed in the brief.

The first one is with respect to paragraph 19(1)(a) and the corresponding amendments, which deal, as you know, with medical inadmissibility. We were pleased to learn that the section was being considered for amendment. However, we are very disappointed and very disturbed by what is being proposed.

• 1525

First, it is not enough, in our opinion, simply to remove explicit references to disability in the legislation without going further. While such a proposal eliminates evidence of overt discrimination, we believe it maintains the ability to discriminate adversely against people with disabilities. In particular we have to look at history and what is happening at the moment to support that assumption.

While on its face the statute may appear neutral, we believe it still has the ability to impact disproportionately and negatively on people with disabilities wishing to immigrate to Canada. Clearly removing the word disability does little to reassure people with disabilities that the section and the relevant regulations will not be used to continue to exclude people with disabilities from immigrating to Canada.

Under proposed paragraph 19(1)(a) the statutory test for the admissibility of people with disabilities into Canada is couched in what we believe are negative terms of danger to public health and safety and excessive demand on health and social services. The focus of the assessment is solely on the disability and not on the person as a whole. In other words, it is the perceived cost side of the disability that is assessed and not the benefit side that is also assessed.

Second, it is illuminating to look at the historical roots of the act and how they are still manifesting themselves in the amendments of today. Historically the Immigration Act has contained provisions regarding prohibiting classes from

[*Translation*]

internationaux par lesquels il proclame son engagement à encourager et à respecter divers principes des droits de la personne. Je n'ai pas besoin d'en dresser la liste pour vous, mais ils comprennent notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et la volonté du Canada de proclamer la décennie des handicapés, lancée par les Nations Unies. Il est donc à tout le moins ironique que le Canada perpétue une loi si manifestement blessante et odieuse pour les handicapés.

Comme on l'a déjà indiqué, nous avons attendu ardemment le dépôt des modifications à la Loi sur l'immigration. La réforme de la loi fait partie depuis longtemps des objectifs des défenseurs des droits des handicapés.

Ainsi que je l'ai déjà signalé, le Conseil a rédigé un mémoire qui fournit une première analyse des modifications. Nous croyons qu'il faut aller beaucoup plus loin dans la révision de la Loi dans son ensemble afin de tenir compte de son incidence sur les handicapés. Étant donné le temps limité dont nous disposions, nous ne pouvons cependant que vous présenter des observations préliminaires. J'espère qu'elles vous seront tout de même utiles.

Je consacrerai le temps qui me reste à résumer cinq doléances dont il est question dans le mémoire.

La première concerne l'alinéa 19(1)a) et les modifications correspondantes qui portent, vous le savez bien, sur la non-admissibilité pour raisons d'ordre médical. Nous nous sommes réjouis d'apprendre que cet article pourrait être modifié. Nous sommes toutefois très déçus et même alarmés de voir ce qui est proposé.

Premièrement, il ne suffit pas, selon nous, de supprimer uniquement les mentions explicites à l'invalidité dans la loi, sans plus. Bien qu'une telle proposition élimine les preuves d'une discrimination ouverte, nous estimons qu'elle permet encore une certaine discrimination à l'endroit des handicapés. L'histoire et ce qui arrive actuellement appuient cette conclusion.

Bien que, en théorie, la loi semble neutre, nous estimons qu'elle peut encore avoir des effets négatifs disproportionnés sur les handicapés qui voudraient émigrer au Canada. il est évident que supprimer le mot «invalidité» ne garantit pas vraiment aux handicapés que cet article et le règlement correspondant ne continueront pas d'être invoqués pour empêcher des handicapés d'immigrer au Canada.

Aux termes de l'alinéa 19(1)a) proposé, le critère de l'admissibilité des handicapés au canada est exprimé dans ce que nous considérons être des termes négatifs comme le «danger pour la santé et la sécurité» et le «fardeau excessif pour les services sociaux». L'évaluation met l'accent uniquement sur l'invalidité et non sur l'ensemble de la personne. Autrement dit, c'est le coût perçu de l'invalidité qui est évalué, et non les avantages.

Deuxièmement, il est très révélateur d'examiner les origines historiques de la loi ainsi que la façon dont elles se manifestent encore dans les modifications proposées actuellement. Historiquement, la Loi sur l'immigration a

[*Texte*]

immigrating to Canada. Prohibited classes have by and large remained constant over a period of more than 100 years. These classes have included criminals, subversives, public charges, drug traffickers, prostitutes, terrorists, and so on.

In addition, every version of the act has included people with disabilities. It is not without evidence the claim is made that the proposed amendments on medical inadmissibility have their roots in what we believe to be very archaic laws introduced at a time when people with disabilities were systematically isolated from mainstream society and regarded as social outcasts.

In our brief we provide a cursory overview of how the act over the years has perpetuated the notion of people with disabilities as undesirables. I will leave it to you to read. Suffice it to say, stereotypical assumptions that operate to exclude people with disabilities in Canada's formative years remain intact today and form the respective provisions in Bill C-86.

Our third concern is the fact that the fate of a perspective immigrant rests solely in the hands of two medical practitioners. This is deeply troubling to us. The disability rights community has argued for years that the medical profession is notoriously ill-equipped to assess the abilities and to evaluate the potential contribution of an applicant with a disability to our society.

The medical profession tends to operate from a diagnose and treatment model and certainly not from a rights-based perspective. We have struggled with this in all aspects of our lives.

Doctors tend to want to cure people who are sick, and people who are disabled are not necessarily sick or ill. Nor is it possible in many cases to cure the disability, so they tend to come at disability from a very negative perspective.

On many occasions doctors have counselled a mother carrying a disabled fetus to abort the fetus. They have counselled parents of disabled children to have their children placed in institutions. They have counselled disabled women and men to undergo therapeutic sterilization so that they will not reproduce a disabled child and so on.

Our history has been very negative in terms of our relationship with the medical profession. It is alarming to us it is the medical profession that decides who is a worthy candidate to get into Canada and who is not.

Our fourth concern is the amount of discretion that the act appears to give the medical officers, which relates to my previous point, and the test of excessive demand on health and social services. Obviously Canada has the legitimate role in protecting Canada's health and social services from over-use and for protecting the help and safety of the public. However, it is misguided and discriminatory to use this objective as the rationale for excluding people with disabilities from immigrating to Canada, as I said earlier, because it tends to link disability with sickness and illness.

[*Traduction*]

toujours prévu des dispositions interdisant à certaines catégories de personnes d'entrer au Canada. Les catégories interdites sont restées très constantes pendant plus de 100 ans. Elles comprennent les criminels, les éléments subversifs, les personnes qui sont un fardeau public, les trafiquants de drogue, les prostituées, les terroristes, etc..

De plus, toutes les versions de la loi ont inclus les handicapés dans ces catégories. ce n'est donc pas sans raison qu'on peut soutenir que les modifications proposées au sujet de la non-admissibilité pour motifs d'ordre médical tirent leur origine dans ce que nous croyons être des lois très archaïques adoptées pour la première fois à une époque où les handicapés étaient systématiquement mis au ban du reste de la société et considérés comme des parias.

Dans notre mémoire, nous traçons un bref historique de la façon dont la loi a perpétué au fil des années l'idée que les handicapés sont des indésirables. Je vous laisse le soin de le lire. Qu'il suffise d'indiquer que les hypothèses fondées sur des stéréotypes ayant fini par exclure les handicapés pendant les années où le Canada s'est bâti restent intactes de nos jours et se retrouvent dans les dispositions du projet de loi C-86.

Notre troisième doléance, c'est le fait que le sort d'un immigrant éventuel dépend uniquement de deux médecins. Cela nous trouble profondément. Les défenseurs des droits des handicapés soutiennent depuis des années que les médecins sont très mal placés pour évaluer les aptitudes, ainsi que la contribution éventuelle d'un requérant handicapé dans notre société.

Les médecins ont tendance à se fonder sur un modèle de diagnostic et de traitement et certainement pas sur la perspective des droits. Nous nous sommes démenés contre cela dans tous les aspects de notre vie.

Les médecins ont tendance à vouloir guérir les malades, et les handicapés ne sont pas nécessairement malades. Dans certains cas, il est d'ailleurs impossible de guérir le handicapé, de sorte que les médecins ont tendance à voir les handicapés d'un oeil très négatif.

Bien souvent, les médecins ont conseillé à une mère enceinte d'un foetus handicapé de se faire avorter. Ils ont conseillé aux parents d'enfants handicapés de placer leurs enfants dans un établissement de santé. Ils ont conseillé aux hommes et aux femmes handicapés de subir une stérilisation thérapeutique afin de ne pas mettre au monde des enfants handicapés.

L'histoire de nos rapports avec la profession médicale est très négative. Ce qui nous alarme, c'est que les médecins décident qui est un candidat valable pour le Canada et qui ne l'est pas.

Notre quatrième doléance porte sur l'ampleur du pouvoir discrétionnaire que la loi semble conférer aux médecins—cet aspect touche mon objection précédente—et au critère du fardeau excessif imposé aux services de santé et aux services sociaux. De toute évidence, le Canada a le rôle légitime d'empêcher l'abus de ses services de santé et de ses services sociaux et de protéger la santé et la sécurité publiques. Il est toutefois peu judicieux et discriminatoire d'invoquer cet objectif pour justifier l'interdiction d'immigrer au Canada lorsqu'on est handicapé, comme je l'ai déjà signalé, parce que cela tend à établir un lien entre le handicap et la maladie.

[*Text*]

• 1530

We could find no data on usage by people immigrating to Canada showing what the cost of that would be generally, let alone what the cost might be for disabled immigrants who immigrate to Canada. We question how excessive demand is interpreted and on what basis it is interpreted. We think that there needs to be some safeguards built into the system so that there is some accountability for how these decisions are made.

We also have some concerns about the potential under proposed paragraph 19(1)(b) for developing a two-tiered system, that is people with disabilities wishing to immigrate to Canada who don't have money, don't get to come; people with disabilities wishing to immigrate to Canada who do have money and who can post the requisite bond or insurance policy or whatever it appears would have the potential to come to Canada. There are all sorts of problems inherent in that whole notion. I think my colleagues will talk more about that.

Let me conclude by saying that we think that the test for excessive demand should be clearly defined; not buried in regulations, but set out in front in the legislation. We think that people with disabilities ought to be very, very closely consulted on how that definition, if indeed that is even the term we want to use, is set out.

Second, we believe that the decision as to who is eligible to immigrate to Canada should not rest solely with physicians. We must get away from the medical model and, as I said earlier, into a human rights model.

At the end of our brief you will note that we have proposed an alternative section that could be added to the act. It is our initial thinking. Again we may want to rethink just exactly what kind of wording we would like to see. Initially what we wanted was to have section 19 completely repealed. We were told that was totally unacceptable and would never fly. We have come out with what we think is a very reasonable compromise as to how we could still meet the needs of the Canadian government to control the borders and also to respect human rights.

In that proposal we talk about the striking of a three-person committee that would review the physicians' decisions and would ensure that human rights and equality rights were upheld and respected. In that proposal we also say that no family member with a disability should be refused based on the assumption that they would cause an excessive demand on health and social services. We have heard over and over again that reunification and promotion of the family is important. We think that is a reasonable solution to be promoting. I will conclude my comments and be happy to answer questions later on, but turn the floor now over to my colleagues.

[*Translation*]

Nous n'avons pu trouver aucune donnée sur les coûts des services aux immigrants en général et encore moins sur les coûts pour les handicapés qui émigrent au Canada. Nous nous demandons comment on interprète cette notion de fardeau excessif et sur quoi on se fonde pour l'interpréter. Nous pensons qu'il faut prévoir des contrôles dans le système afin qu'il faille rendre compte de la manière dont ces décisions sont prises.

Nous nous inquiétons en outre de la responsabilité, que permettrait l'alinéa 19(1)b), de mettre en place un système à deux vitesses selon lequel les handicapés qui voudraient émigrer au Canada mais sont sans le sou ne pourraient entrer au pays, alors que ceux qui ont des moyens financiers leur permettant de verser la caution requise ou d'obtenir la police d'assurance nécessaire pourraient peut-être le faire. Cette notion fait surgir une foule de problèmes. Je crois que mes collègues en parleront en détail.

Permettez-moi de conclure en déclarant que le critère du fardeau excessif devrait être défini clairement, selon nous; il ne devrait pas être caché dans le règlement mais plutôt défini ouvertement dans la loi. Nous pensons que les handicapés devraient être consultés de très près au sujet de la définition de cette notion, si c'est effectivement le terme que nous voulons employer.

Deuxièmement, nous pensons qu'il ne devrait pas revenir uniquement aux médecins de décider qui est admissible à l'immigration. Nous devons nous éloigner du modèle médical et, comme je l'ai déjà indiqué, nous rapprocher du modèle des droits de la personne.

À la fin de notre mémoire, vous remarquerez que nous avons proposé un autre article qui pourrait être ajouté à la loi. Il s'agit de notre première réaction. Là encore, nous voudrons peut-être réfléchir encore au libellé exact que nous aimerions voir. Au début, nous voulions que l'article 19 soit abrogé purement et simplement. On nous a dit que c'était totalement inacceptable et que cette idée ne passerait jamais. Nous sommes arrivés à ce que nous croyons être un compromis très raisonnable au sujet de la façon de tenir compte de la certitude, pour le gouvernement canadien, de pouvoir contrôler les frontières tout en respectant les droits de la personne.

Dans cette proposition, nous parlons de la création d'un comité de trois personnes qui examinerait les décisions des médecins et s'assurerait que les droits de la personne et les droits à l'égalité sont respectés. Nous affirmons également qu'aucun membre handicapé d'une famille ne devrait être refusé parce qu'on supposerait qu'il entraînerait un fardeau excessif sur les services de santé et sur les services sociaux. On nous répète depuis des années que la réunification des familles et la promotion de la famille sont importants. Nous pensons qu'il s'agit d'une solution raisonnable qu'il vaut la peine de défendre. Je m'arrête ici et je serai à votre disposition pour répondre aux questions plus tard. Pour l'instant, je cède la parole à mes collègues.

[*Texte*]

Ms Diane Richler (Executive Director, Canadian Association for Community Living): I am the executive vice-president of the Canadian Association for Community Living. Many of you may be familiar with our association because there are associations for community living in all of the ridings you represent across the country. We are a federation of over 400 local associations with a membership of over 40,000.

The matter under discussion has been of considerable concern to our association because many of our members have been in situations where they have come to Canada as immigrants or where they have wanted to bring other members of their family from overseas, and also because of some of the broader issues that are raised through the Immigration Act.

We fully understand that the entry to Canada needs to be controlled. We also believe that the rules must be consistent with the charter. We are very aware that for many future Canadians the first experience they have of what Canada is like as a country, what the values are, the mores, the norms, the practice, is what they experience when they apply to come to Canada as immigrants. Unfortunately, for families who have a member who has a disability, the messages that are sent about what it means to be Canadian and about the way we value all the members of our community are very, very negative. We would like to see that changed and to correct the mistaken impression people are being given about the kind of country we have.

• 1535

Certainly the existing legislation has created many problems, because people have been denied access based on outdated myths and misconceptions. We have countless examples of families of young children being denied access on the basis of very outdated expectations about what the future life of a person with a mental handicap would be. We have learned in Canada about the kinds of contributions people who have been labelled mentally handicapped can make to their communities, yet labels that were placed in a country where perhaps there haven't been as many supports are being used to exclude people.

In support of some of the remarks that have been made already, certainly the new paragraph 18.(1).(a) that has been proposed does not, to our minds, satisfy the charter provisions we had been expecting. We are very concerned that simply dropping the reference to disability is not sufficient protection to guarantee the charter is in effect. But we were even more perturbed by the addition of the proposed new paragraph 19.(1).(b), which in effect can lead to the creation of two classes of citizens in Canada: those who don't have a disability and those who do.

Our concerns regarding that section are fourfold. First of all, we are concerned that individuals and families may end up having to pay twice for services. As taxpayers, all of us contribute towards the support of social services in this country, and new immigrant families would be doing the same thing. Yet we are asking them to pay for social services through their taxes and then also, whether it is going to be through posting a bond or taking out insurance, to pay a second time because one of their members has a disability.

[*Traduction*]

Mme Diane Richler (directrice exécutive, Association canadienne pour l'intégration communautaire): Je suis vice-présidente exécutive de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire. La plupart d'entre vous connaissent notre association parce qu'il existe des associations pour l'intégration communautaire dans toutes les circonscriptions que vous représentez au pays. Nous sommes une fédération de plus de 400 associations locales comptant plus de 40,000 membres.

La question à l'étude préoccupe considérablement notre association parce qu'un grand nombre de nos membres ont immigré au Canada ou ont voulu faire venir des membres de leur famille et parce que certaines des grandes questions que soulève l'ensemble de la Loi sur l'immigration nous intéressent.

Nous convenons sans réserve que l'entrée au Canada doit être contrôlée. Nous croyons également que les règles doivent être conformes à la Charte. Nous sommes très conscients que, pour un grand nombre de futurs Canadiens, le premier contact avec le Canada, avec ses valeurs, ses sus et coutumes, ses pratiques, est ce qu'ils vivent quand ils présentent leur demande d'immigration. Malheureusement, pour les familles dont un des membres est handicapé, les messages que nous envoyons au sujet de ce que représente la nationalité canadienne et de la valeur que nous accordons à tous les membres de notre société sont très très négatifs. Nous voudrions que cela change et qu'on corrige l'impression erronée donnée à propos du genre de pays qu'est le Canada.

Il est certain que la loi actuelle a créé de nombreux problèmes, parce que des gens se sont fait refuser l'accès à cause de mythes dépassés et d'idées fausses. Les exemples ne manquent pas de familles ayant de jeunes enfants à qui l'accès a été refusé à cause de présomptions désuètes au sujet de l'avenir d'un déficient mental. Nous avons appris au Canada le genre de contribution sociale que peuvent faire des gens que l'on qualifie de handicapés mentaux, ou des étiquettes imposées dans des pays qui n'offrent peut-être pas autant de soutien, pour exclure des gens.

À l'appui de certaines observations déjà formulées, je signale que le nouvel alinéa 19(1) proposé ne respecte certainement pas les dispositions de la Charte autant que nous l'aurions voulu. Nous craignons fort que le simple fait de ne plus parler d'invalidité ne soit pas une protection suffisante pour garantir l'application de la Charte. Mais nous sommes encore plus perturbés par l'ajout du nouvel alinéa 19(1)b), qui pourrait en pratique créer deux catégories de citoyens au Canada: ceux qui n'ont pas de handicap et ceux qui en ont un.

Nos préoccupations au sujet de cet article sont de quatre ordres. Premièrement, nous craignons que les personnes et les familles finissent par devoir payer deux fois pour les services. À titre de contribuables, nous contribuons tous au soutien des services sociaux offerts au pays et les nouvelles familles immigrantes devraient faire de même. Or, nous leur demandons de payer pour les services sociaux par l'entremise d'une caution ou d'une police d'assurance, à payer une deuxième fois parce qu'un de leurs membres est handicapé.

[*Text*]

We are also very concerned that there is no definition over what is a prescribed social service. Again, relying on outdated conceptions of disability could lead to very far-reaching definitions of what that might include.

Third, we are concerned that the person with the disability might be placed at risk because their family would be the only thing standing between them and the border. While in most cases we certainly see families as being supportive, we are also very aware that there are cases where wives are abused by their husbands, where children are sexually assaulted by family members. We are very worried that if abuse ever arose, the abuser, if that were the person who had paid the insurance or posted the bond, would be in a position of incredible power vis-à-vis the person with the disability.

Fourth, we are also concerned that if there is a financial implication to this clause, only people of means would be able to come to Canada with a family member who had a disability. In fact, there would be a very disproportionate effect on the country of origin from which immigrants who have a disabled family member would be able to apply. It would be equivalent to having a user fee for people with disabilities, and it would create a two-tiered system, where if you were a person with a disability who was born in Canada you would have access to one kind of service, but if you were an immigrant you would have a totally separate system.

• 1540

In closing, I would like to mention that I had been hoping I would not be the person speaking here today on behalf of the association. In fact, we had lined up a woman who was trying to reunite her family in Canada. She is a citizen. She had applied to bring over the rest of her family. Her brother has a mental handicap. Yet, because of the experience that this woman and the rest of her family already have had in Canada at the hands of the immigration process, she just felt that she couldn't come and put her situation before you yet one more time.

Her description of the recent appeal process that she's been through was similar to that of a person who was falsely accused of a crime. She felt dehumanized; she felt that she was defending herself. What she was defending was the fact that her brother, who is now 21 and is fully self-sufficient and works—supervises staff—happened to have been diagnosed when he was three years old as having a mental handicap. She now finds herself having to defend him and defend her whole family as being worthy of being able to be here.

Unfortunately, that's a very common experience. People are made to feel that being disabled or being related to a person with a disability is a crime in Canada. Certainly, I don't think that is something we want to perpetuate.

[*Translation*]

Nous nous inquiétons en outre de l'absence totale de définitions, sauf ce qui constitue un service social. Là encore, s'appuyer sur des notions désuètes de l'invalidité pourrait entraîner des définitions très lourdes de conséquences.

Troisièmement, nous redoutons que la personne handicapée ne se retrouve dans une situation dangereuse parce que sa famille serait le seul obstacle entre elle et la frontière. Même si nous savons que les familles se soutiennent la plupart du temps, nous connaissons aussi des cas où les femmes sont agressées par leur mari, où les enfants sont agressés sexuellement par des membres de la famille. Nous craignons beaucoup que, en cas d'agression, l'agresseur qui serait en même temps celui qui aurait contracté la police d'assurance ou versé la caution se retrouverait dans une position de pouvoir incroyable par rapport au handicapé.

Quatrièmement, nous craignons que, si cet article a des implications financières, seules les familles bien nanties pourraient venir au Canada avec un membre handicapé. De fait, il y aurait un effet tres disproportionné sur le pays à partir desquels les familles dont un membre est handicapé pourraient demander à immigrer. Cela reviendrait à imposer un ticket modérateur sur les handicapés et créerait un régime à deux vitesses selon lequel le handicapé né au Canada aurait accès à certains services alors que l'immigrant n'aurait droit qu'à des services tout à fait différents.

En guise de conclusion, permettez-moi de mentionner que j'espérais de ne pas être la personne qui vous adresserait la parole aujourd'hui au nom de l'Association, car nous avions espéré écouter une femme qui tente de réunir sa famille ici au Canada. Elle est citoyenne. Elle a fait des démarches pour demander que le reste de sa famille soit admise au pays. Son frère est atteint d'un handicap mental. Mais les expériences que cette femme et les autres membres de sa famille ont eues au Canada en traitant avec le système d'immigration ont été telles qu'elle se sentait incapable de venir devant vous exposer sa situation une fois de plus.

La description qu'elle a donnée du processus d'appel par lequel elle a passé récemment ressemblait à ce qu'aurait subi une personne innocente contre qui on aurait porté des accusations criminelles sans fondement. Elle s'est sentie déshumanisée; elle avait l'impression d'avoir à se défendre. Elle devait se défendre contre le fait que son frère, qui est maintenant pleinement autonome et qui travaille—il est même en position de responsabilité vis-à-vis d'autres employés—avait été diagnostiqué comme souffrant d'un handicap mental quand il avait 3 ans. Elle est maintenant obligée de le défendre et de défendre toute sa famille en prouvant qu'ils sont capables et dignes de rester ici.

C'est malheureusement une expérience très courante. On donne aux gens l'impression que le simple fait de vivre avec un handicap ou d'avoir des liens de parenté avec une personne handicapée est un crime au Canada. Je suis sûr que nous ne désirons pas que cette impression se perpétue.

[*Texte*]

The other thing that happened to this family—and it's a story that we've heard over and over again—is that families are given an untenable choice. They are told that they can be admitted if they leave their family member who has a disability behind.

I don't know how many of you are familiar with the book or movie, *Sophie's Choice*, where a mother going into a concentration camp was given the choice of which of her children would survive. That's the choice families are being given around the world right now. They are saying, "Oh, we would love to have you in Canada, you've got a lot to offer; but you can come if you leave your three-year old son, your five-year old daughter, or your 40-year old sister behind and forget they ever existed." The choice families are making is whether as a group they are going to stay behind in their country of origin or whether they are going to forget that person ever existed and come and start a new life here.

The new amendments do nothing to address that kind of situation. We hope you will think about the people you know in your ridings, about the people you have met who have a disability and about the family members here who have left people behind in other countries and will bring about the changes that are needed. Thank you.

Mr. Derksen: Mr. Di Giovanni.

M. Jerome Di Giovanni (secrétaire, Conseil canadien des droits des personnes handicapées): Merci beaucoup Jim. Je tiens à remercier le président et les membres de ce Comité de nous avoir invités pour, une fois de plus, vous parler du problème relié à la Loi sur l'immigration et la problématique des personnes handicapées.

Mon nom est Jerome Di Giovanni. Je représente l'Association multi-ethnique pour l'intégration des personnes handicapées. C'est une association composée presque exclusivement de personnes handicapées issues des communautés culturelles, de parents de personnes handicapées et aussi de personnes handicapées canadiens et canadiennes.

Le grand dossier, à notre association, c'est de lutter contre la discrimination de la Loi sur l'immigration par rapport aux personnes handicapées.

L'article 19(1)a) de la loi que vous tentez d'amender est, pour nous, offensant et discriminatoire pour tous les Canadiens et Canadiennes ayant une déficience, et même pour les autres qui sont temporairement non handicapés. Nous avons toujours demandé l'abolition de cet article afin de corriger cette discrimination et cette injustice sociale. Les amendements que vous proposez sont encore offensants. Au lieu de régler le problème, nous allons nous retrouver devant une situation qui va aller de mal en pis.

• 1545

Au lieu d'avoir un double standard, nous allons avoir une société à trois standards: les personnes handicapées incapables de manifester ou de démontrer que, financièrement, elles sont capables de payer des services de

[*Traduction*]

L'autre chose qui est arrivé à cette famille—et c'est une histoire qu'on a entendue à maintes et maintes reprises—c'est qu'on lui a demandé de faire un choix insoutenable. On leur a dit qu'il pouvait être admis à condition de laisser derrière eux le membre de la famille qui est atteint d'un handicap.

Je ne sais combien d'entre vous ont lu le livre ou vu le film *Sophie's Choice*, où l'on demande à une mère qui est sur le point d'être internée dans un camp de concentration de choisir lequel de ses deux enfants va survivre. Autour du monde, c'est là la position dans laquelle nous mettons des familles à l'heure actuelle. Les responsables leur disent: «Nous aimerions beaucoup vous recevoir au Canada, vous avez beaucoup de choses à nous offrir; mais vous ne pouvez venir que si vous laisser derrière vous votre fils de 3 ans, votre fille de 5 ans ou votre soeur de 40 ans et oublier jusqu'à leur existence.» Ces familles doivent donc choisir si elles vont rester intactes dans leur pays d'origine ou si elles vont oublier l'existence même de l'un de leurs membres et venir ici commencer une nouvelle vie.

Les nouveaux amendements ne contiennent rien qui permette de régler ce genre de situation. Nous espérons que vous allez penser aux gens que vous connaissez dans vos circonscriptions, à ceux que vous avez rencontrés qui ont un handicap et aux familles qui sont ici et qui ont laissé derrière eux des êtres chers dans d'autres pays. Nous espérons que vous allez apporter les modifications qui s'imposent. Merci.

M. Derksen: Monsieur Di Giovanni.

Mr. Jerome Di Giovanni (Secretary, Canadian Disability Rights Council): Thank you very much Jim. I want to thank the Chairman and the members of this Committee for having invited us once again to speak to you about the problem involving the Immigration Act and the disabled.

My name is Jerome Di Giovanni. I represent the Quebec Multi-ethnic Association for the Integration of Handicapped People. This association is almost entirely made up of disabled persons from cultural communities, the parents of disabled persons and disabled Canadian men and women.

Our association's main objective is to fight against the discriminatory provisions of the Immigration Act affecting disabled persons.

We consider section 19(1)(a) of the Act you are seeking to amend to be offensive and discriminatory toward all Canadian men and women with a disability and we feel that is the case even for those who are temporarily non-disabled. Our association has always demanded that that section be withdrawn from the Act in order to put an end to the discrimination and social injustice that it entails. The amendments you propose are also offensive. Instead of solving the problem, the changes will mean that the situation will go from bad to worse.

Rather than having a double standard, we will have a society with a triple standard: disabled persons who cannot show that they have the financial means to pay for health or social services will not be admitted into Canada; disabled

[*Text*]

santé et sociaux ne seront pas admises au Canada; les personnes handicapées ou les familles qui sont suffisamment à l'aise financièrement vont être admises; et il va y avoir aussi des personnes handicapées, qui, par le hasard des choses, sont nées au Canada. Donc, trois types de personnes handicapées. C'est offensant, c'est inquiétant pour une société qui se dit démocratique, pour une société qui est dans le processus de redéfinir sa Constitution et même qui est dans le processus de définir le type de droits qu'on doit exercer à l'intérieur d'une société démocratique.

En fin de compte, les amendements ne solutionnent rien; au contraire, ils rendent encore beaucoup plus compliquée la contestation de cette discrimination. Comme vous avez enlevé les références à «déficience», «incapacité» et «invalidité», vous avez camouflé les effets discriminatoires de la Loi sur l'immigration par rapport aux personnes handicapées.

Le concept de fardeau excessif est un concept paranoïaque. Aucun gouvernement, qu'il soit conservateur ou libéral, n'a pu démontrer que les personnes handicapées étaient des fardeaux excessifs pour la société canadienne.

Pour illustrer ce que mes collègues et moi vous disons, j'aimerais vous relater un fait vécu, un fait qu'une personne est actuellement en train de vivre au Québec. C'est l'histoire de Maurice Lwambwa Tshany, une personne handicapée qui est ici depuis deux ans et demi, qui a appliqué pour le statut d'immigrant reçu, qui s'est présentée devant la Commission de l'immigration, et la presque totalité des questions ont porté sur sa déficience. On lui a dit que les règlements ou les procédures à la Commission de l'immigration demandaient qu'une personne se lève devant les commissaires, alors que cette personne est en fauteuil roulant.

Maurice Lwambwa Tshany est un artiste. Il a ouvert son propre atelier à Montréal. Cela en fait sûrement un fardeau excessif pour la société canadienne.

Maurice Lwambwa Tshany enseigne la poterie et l'art africain à des jeunes Canadiens et Canadiennes de Montréal. Cela en fait sûrement un fardeau excessif pour la société canadienne.

Maurice Lwambwa Tshany a exposé à Vancouver à Autonomie 92, dans les Maritimes, à Montréal et en Europe. Cela en fait sûrement un fardeau excessif pour la société canadienne.

Maurice Lwambwa Tshany siège au conseil d'administration de l'Association multi-ethnique pour l'intégration des personnes handicapées. Cela en fait sûrement un fardeau excessif.

Maurice Lwambwa Tshany agit comme conseiller pastoral au sein d'un centre d'accueil pour enfants ayant une déficience physique. Cela en fait sûrement un fardeau excessif pour la société canadienne.

Maurice Lwambwa Tshany a été élu au conseil d'administration du CLSC la Petite Patrie. Pour ceux qui savent comment les services de santé et sociaux sont distribués au Québec, les centres locaux de services communautaires sont les portes d'entrée pour ces services-là, de première ligne. Maurice Lwambwa Tshany, par les membres de son quartier, a été élu au conseil d'administration d'un de ces CLSC. Cela en fait sûrement un fardeau excessif pour la société canadienne.

[*Translation*]

persons or families that are sufficiently well off will be admitted; and there will continue to be disabled persons who happen to have been born in Canada. Thus, there will be three types of disabled persons. That is offensive and disturbing in a society that claims to be democratic, one that is attempting to redefine its Constitution and which has even undertaken to define the rights that should be exercised within a democratic society.

In the final analysis, these amendments solve nothing. Rather, they have the opposite effect: they make it much more complicated to challenge this discrimination. Since you have removed any reference to "deficiencies" or "disabilities", you have hidden the discrimination or the discriminatory effects of the Immigration Act on disabled persons.

The excessive burden concept is a paranoid concept. No government, be it Conservative or Liberal, has ever managed to demonstrate that disabled persons were an excessive burden on Canadian society.

To illustrate what my colleagues and I are saying, allow me to tell you about the actual experience of a person who lives in Quebec, an experience he is going through at this time. The person in question is Maurice Lwambwa Tshany, a disabled person who has been here for two and one-half years and who applied for landed immigrant status. He went before the Immigration Board and almost all of the questions he was asked were about his disability. Even though he is in a wheelchair, he was told that according to the regulations or procedures of the Immigration Board, a claimant had to stand before the members of the Board.

Maurice Lwambwa Tshany is an artist. He has opened his own workshop in Montreal. You can see how this makes him an excessive burden for Canadian society.

Maurice Lwambwa Tshany teaches pottery and African art to young Canadian men and women in Montreal. That certainly makes him an excessive burden on Canadian society.

There were exhibitions of Maurice Lwambwa Tshany's works in Vancouver at Independance 92, in the Maritimes, in Montreal and in Europe. That surely makes him an excessive burden for Canadian society.

Maurice Lwambwa Tshany sits on the board of the Multi-ethnic Association for the Integration of Handicapped People. That surely makes him an excessive burden.

Maurice Lwambwa Tshany also acts as a pastoral advisor at a centre for physically disabled children. That surely makes him an excessive burden for Canadian society.

Maurice Lwambwa Tshany was elected to the board of the Petite Patrie CLSC "Local Community Services Centre". Those who are familiar with the Quebec health and social services distribution system will know that these local community services centres are the entry point for the clients of those services, the front line. Maurice Lwambwa Tshany, was elected by the people of his neighbourhood to the board of one of these CLSCs. That surely makes him an excessive burden on Canadian society.

[*Texte*]

En moins de deux ans et demi, même s'il a été offensé par les commissaires à l'immigration, Maurice Lwambwa Tshany a décidé de participer au développement culturel, social et économique de notre société. Et Maurice Lwambwa Tshany va se voir bientôt expulsé du Canada. Pourquoi? Parce qu'il a une déficience physique, parce qu'il est en chaise roulante.

C'est de cela qu'on vous parle. C'est de ce genre de discrimination! Et c'est ce genre de discrimination qui est perpétué dans les amendements que vous proposez.

• 1550

Personnellement, en tant que Canadien, je suis profondément offensé. J'ai honte de ce gouvernement et des partis d'opposition qui acceptent ce genre de législation. Merci beaucoup.

Mr. Gerry MacDonald (Canadian Disability Rights Council): Good afternoon, Mr. Chairman and members of the committee. My name is Gerry MacDonald, and I'm the Vice-Chair of the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped.

Yes, Ross, they leave the best to last.

Mr. Reid: We're always last.

Mr. MacDonald: That's right.

Before I comment on Bill C-86, I would like to relate a very little bit of history that may be relevant to your deliberations.

In September of 1991, the Canadian Disability Rights Council presented what has been called a legislative reform package or omnibus legislation to the Secretary of State. This document recommended changes to federal legislation that discriminated against people with disabilities.

One of the acts referred to in the document was the Immigration Act, in particular paragraph 19.(1)(a). From September 1991 until May 1992, many meetings were held on the subject of this necessary change between the Canadian Disability Rights Council, the Secretary of State, and the Department of Immigration. The two departments gave us every indication that substantial changes would be made to the Immigration Act to remove discrimination against people with disabilities but that these could not be included in the omnibus legislation or Bill C-78. We asked why. The department told us that the Department of Employment and Immigration was conducting an internal review of the legislation and that our concerns would be addressed in the new Immigration Act.

We are here today to tell you emphatically that these promises have not been kept. If anything, these proposed changes to the Immigration Act are regressive, instead of progressive, with these proposals.

On Monday, June 8, 1992, the Secretary of State, the Hon. Robert de Cotret, told the House of Commons that:

[*Traduction*]

In less than two and one-half years, even though he was offended by the members of the Immigration Board, Maurice Lwambwa Tshany decided to take an active part in the cultural, social and economic development of our society. And yet, Maurice Lwambwa Tshany will soon be expelled from Canada. Why? Because he has a physical disability, because he is in a wheelchair.

That is what we are talking about. That type of discrimination! And that is the kind of discrimination that will be perpetuated by the amendments you are proposing.

Personally, as a Canadian, I am deeply offended. I am ashamed of this government and of the opposition parties that accept this type of legislation. Thank you very much.

M. Gerry MacDonald (Conseil canadien des droits des personnes handicapées): Bonjour, monsieur le président et membres du comité. Je m'appelle Gerry MacDonald, et je suis le vice-président de la Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés.

Oui, Ross, ils ont réservé les meilleurs pour la fin.

M. Reid: Nous sommes toujours les derniers.

M. MacDonald: C'est exact.

Avant de commenter le projet de loi C-86, j'aimerais vous faire part d'une brève historique qui vous sera peut-être utile dans vos délibérations.

En septembre 1991, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées a soumis une série de réformes législatives ou une loi omnibus, comme on l'a appelée, au Secrétariat d'État. Dans ce document, nous recommandions des modifications aux lois fédérales qui contiennent des dispositions discriminatoires à l'endroit des personnes handicapées.

L'une des lois dont il était question dans ce document était la Loi sur l'immigration, et l'alinéa 19.(1)a) notamment. De septembre 1991 au mois de mai 1992, de nombreuses réunions ont eu lieu pour discuter de ces changements nécessaires. Étaient présents à ces réunions des représentants du Conseil canadien des droits des personnes handicapées, du Secrétariat d'État et du ministère de l'Immigration. Les représentants des deux ministères nous ont donné toutes les raisons de croire que des modifications de fond seraient apportées à la Loi de l'immigration pour éliminer les dispositions discriminatoires à l'endroit des personnes handicapées, mais ils nous ont fait comprendre que ces amendements ne pouvaient être inclus ni dans la loi omnibus ni dans le projet de loi C-78. Nous avons demandé pourquoi. Le ministère nous a répondu que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration effectuait un examen interne de la loi et qu'on tiendrait compte de nos préoccupations dans la nouvelle loi sur l'immigration.

Nous sommes ici aujourd'hui pour vous dire de façon non équivoque que le ministère n'a pas tenu ces promesses. Au contraire, les amendements proposés à la Loi sur l'immigration, loin d'améliorer les choses, vont les empirer.

Le lundi 8 juin, 1992, le Secrétariat d'État, l'honorable Robert de Cotret, a dit en Chambre des communes:

[*Text*]

Taken together, these proposed statutory changes contained in Bill C-78 will significantly improve the lives of persons with disabilities.

He stated:

On a related legislative matter, my colleague, the Minister of Employment and Immigration, will soon introduce amendments to the Immigration Act related to the medical criteria used to screen applicants seeking admission to Canada.

He continued:

These would address, among other things, the concerns of the disabled community that the act currently discriminates on the basis of disability.

The disabled community have an awful lot of questions that this bill just doesn't answer. As members of this committee, you should also be asking these questions in order to prevent the ongoing discrimination against people with disabilities.

Disabled people are the first to agree that Canada has the right of sovereignty and can decide who will and who can cross its borders.

Does proposed paragraph 19.(1)(a) of the Immigration Act contravene subsection 15.(1) of the Charter of Rights and Freedoms? Paragraph 3.(f) of the Immigration Act states:

any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate in any manner inconsistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

What does the charter say in this regard? Subsection 15.(1) states that every individual is equal before and under the law and has the right to equal protection and equal benefit of the law without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age, or mental or physical disability. Are two standards being presented here? Does the Immigration Act actually discriminate against potential immigrants according to subsection 15.(1) of the charter? What will occur when and if, under a possible revised Constitution and division of powers, the provinces have jurisdiction over immigration? Who will set the standards for admission? Are all provinces equal in the provision of health care and social services, and will they be?

By the way, statistics tell us that they are not, that there can be and are significant differences from one province to another. What or who will stop an immigrant from entering the country via a poorer province and then moving on to a more prosperous and permissive province?

• 1555

Now we come to the other points of contention. How do you suffer from a disability? How do you judge the future potential ability of a person with a disability to be independent and self-sufficient through a medical

[*Translation*]

Prises ensemble, ces modifications proposées aux lois par l'entremise du projet de loi C-78 amélioreront sensiblement la vie des Canadiens et des Canadiennes handicapés.

Il a, en outre, déclaré:

Sur une question législative connexe, mon collègue, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, déposera sous peu des modifications à la Loi sur l'immigration pour ce qui est des critères médicaux invoqués afin de sélectionner les candidats à l'admission au Canada.

Il a poursuivi:

Ces modifications tiendraient compte, notamment, des plaintes formulées par les personnes handicapées selon lesquelles la loi actuelle établit des distinctions fondées sur la déficience.

Les personnes handicapées ont beaucoup de questions qui ne trouvent aucune réponse dans ce projet de loi. En tant que membre de ce comité, vous devriez aussi soulever ces questions afin d'empêcher que ne se perpétue cette discrimination contre les personnes handicapées.

Les personnes handicapées sont parfaitement d'accord pour dire que le Canada est un pays souverain et peut de ce fait choisir ceux qui auront le droit de traverser ses frontières.

L'alinéa proposé 19.(1)a) de la Loi sur l'immigration va-t-il à l'encontre du paragraphe 15.(1) de la Charte des droits et libertés? À l'alinéa 3.(f) de la Loi sur l'immigration, on peut lire:

. . .les personnes sollicitant leur admission au Canada à titre permanent ou temporaire soient soumises à des critères excluant toute discrimination contraire à la Charte canadienne des droits et libertés.

Que dit la Charte à cet égard? Le paragraphe 15.(1) déclare que la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. Présente-t-on deux normes ici? Selon le paragraphe 15.(1) de la Charte, la Loi sur l'immigration n'est-elle pas discriminatoire à l'endroit d'immigrants éventuels? Et si nous devions nous doter d'une nouvelle constitution et nous entendre sur une nouvelle distribution des pouvoirs, que se passera-t-il si les provinces ont compétence en matière d'immigration? Q Qui fixera les normes d'admission? Toutes les provinces offrent-elles à l'heure actuelle des soins de santé et des services sociaux égaux, et sera-ce le cas à l'avenir?

Incidemment, les statistiques nous apprennent que ce n'est pas le cas et qu'il y a à cet égard des différences sensibles d'une province à l'autre. Qui empêchera un immigrant de pénétrer au pays en adressant sa demande à l'une des provinces les plus pauvres pour ensuite déménager dans une des provinces plus riches et plus permissives?

J'en arrive maintenant aux autres points litigieux. Comment souffre-t-on d'un handicap? Comment, par le biais d'un examen médical, peut-on estimer l'indépendance et l'autonomie à venir d'une personne handicapée? Comment

[*Texte*]

examination? How do you judge the ability of a family member to supply both medical and social needs of a disabled dependant? How does a disability become a danger to public health and/or safety?

Canada at present conducts three routine tests on all immigrants of which none relate to a disability. These three tests are: an X-ray for tuberculosis; a serology test for venereal disease; and a urinalysis for protein sugar and microscopic tests.

It is completely idiotic for an immigration officer to approach an immigrant at the point of entry and ask the person, can you get out of that chair and walk? Where I come from and where Mr. Reid comes from, when we see a person in a wheelchair we just take it for granted that they can't walk. This is not a funny comment. It is factual.

In trying to close I want to say that the rules that relate to immigrants and the rules that relate to refugees are as different as night and day. Immigrants must be examined prior to entry; yet refugees can and do wait for up to six, eight, ten months and even more. While they, the refugees, await a hearing and examination, they can and do become an excessive demand on not just the health and social system but also upon immigration, health and welfare departments. Is this not clearly discrimination?

I have taken more time than I anticipated, but there are serious problems with Bill C-86. It would be impossible for you committee members to acquire and formulate your opinions and amendments as a result of this one encounter with the consumer community. Given that we have the time, expertise and interest, we offer our services to you as members of this committee to help remove discrimination from this proposed bill. We can, with your help, supply a detailed analysis of this proposal.

Thank you for your time and patience. If you desire I will answer any questions with my colleagues.

Mr. Derksen: In conclusion I would like to tell a little story. I have often been around Parliament. I have gotten to know many parliamentarians over the 10 or 15 years I have been doing advocacy-type work for disability concerns.

I met Paul Martin, Sr. once and we had a great chat. I found out that he had a disability similar to my own—polio, once very common but now not common among younger people in Canada. I should say I don't think Paul Martin or I have ever been an undue burden on social services or medical systems in this country.

Last summer when we were doing consultation in the community on our omnibus bill proposals, which included the deletion of subsection 19(1) from the Immigration Act, in Toronto where we had a good turnout and we had good

[*Traduction*]

juger si un membre d'une famille sera apte ou non à combler et les besoins médicaux et les besoins sociaux d'une personne à charge handicapée? Comment un handicap peut-il mettre en danger la santé ou la sécurité publique, ou les deux?

Le Canada exige à l'heure actuelle que l'on fasse subir trois tests à tous les immigrants; aucun de ces tests ne vise à déceler un handicap. Ces trois tests sont les suivants: un rayon X pour déceler la tuberculose; une analyse du sang pour déceler les maladies vénériennes et une analyse d'urine pour déceler le sucre, les protéines ou autres particules microscopiques.

C'est parfaitement ridicule qu'un agent d'immigration au port d'entrée demande à un immigrant en chaise roulante s'il peut se lever et marcher. Par chez nous, quand M. Reid et moi-même voyons une personne en chaise roulante, nous tenons pour acquis que cette personne est incapable de marcher. Je n'essaie pas de faire de l'humour. C'est un fait.

Pour conclure, je tiens à dire que les règles qui s'appliquent aux immigrants et les règles qui s'appliquent aux réfugiés diffèrent du tout au tout. On exige que les immigrants soient interrogés avant d'entrer au pays; pourtant, certains réfugiés attendent six, huit, dix mois et même plus. Pendant la période où ces réfugiés attendent leur audience et leur interrogatoire, ils exercent des pressions excessives non seulement sur les systèmes de soins de santé et de services sociaux, mais aussi auprès des ministères de l'Immigration, de la Santé et du Bien-être social. N'est-ce pas là un cas de discrimination flagrante?

J'ai pris plus de temps que je ne l'avais prévu, mais le projet de loi C-86 a de graves lacunes. Il serait impossible que les membres du comité puissent formuler leur opinion et leurs amendements suite à cette seule rencontre avec ce groupe de consommateurs. Comme nous disposons du temps nécessaire, des connaissances spécialisées et de la motivation voulue, nous vous offrons nos services, à vous les membres de ce comité, afin de vous aider à éliminer la discrimination que causerait le projet de loi. Avec votre aide, nous pourrons vous fournir une analyse détaillée de cette proposition.

Je vous remercie de votre temps et de votre patience. Si vous le désirez, je peux, avec mes collègues, répondre à toute question que vous aimeriez nous poser.

M. Derksen: Pour conclure, j'aimerais vous raconter une petite histoire. J'ai souvent eu l'occasion de me rendre au Parlement au cours des 10 ou 15 dernières années pour défendre les droits des handicapés et, pendant cette période, j'ai connu de nombreux parlementaires.

J'ai rencontré Paul Martin, père, par exemple, et nous avons eu un bon entretien. J'ai découvert qu'il avait un handicap semblable au mien, dû à la polio, une maladie très répandue à une époque, mais dont on ne trouve plus les séquelles chez les Canadiens plus jeunes. Je me permets de dire que ni Paul Martin ni moi-même n'avons été, je pense, un fardeau indu pour les services sociaux ou le système médical de notre pays.

L'été dernier, dans le cadre des consultations que nous avons effectuées auprès de la communauté à propos de nos propositions omnibus, qui incluaient l'élimination du paragraphe 19(1) de la Loi sur l'immigration, nous avons

[*Text*]

dialogue, we heard from a family that had recently come from Cyprus, I believe. They were very grateful and wanted to express their gratitude that we had included this kind of reform to the Immigration Act in our proposal. As we learned more from their story, it turned out they had been stuck in limbo, not being able to satisfy the medical commission system that their son who had polio would not be an undue burden on our system. Their son got very depressed. He felt that he and his condition were at fault for keeping them in limbo so they could not come here, and he committed suicide.

Mr. Friesen: From Thailand.

Mr. Derksen: I am sorry. If you know the case, I will take correction certainly.

Mr. Friesen: I remember the case very well.

Mr. Derksen: We have heard different stories over the years that are somewhat similar. I know there are a lot of horrendous responsibilities and horror stories that occur when you deal with immigration right across the board. It is stories like this, I think, that also drive us to really feel this is a very important area of reform that has to be pushed ahead.

I will check into that. Maybe there are two cases. I would hope not.

Mr. Friesen: We'll talk afterwards about that.

• 1600

The Chairman: Is it agreed that the brief of the Canadian Disability Rights Council be appended to the minutes for today?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Allmand: I want to thank the witnesses for their brief. In referring to the current section 19, they are quite correct that there are several parts of it that are offensive and should be removed, and thankfully they will be removed. But they are also quite correct in stating that the section proposed in Bill C-86 still has many dangers. As a matter of fact, in a sense it gives broader powers to the two medical officers. The two medical officers can now conclude that a disabled person is a danger to public health or public safety without any reference to the health condition and can still consider the disabled person as a cause of excessive demand on the health system. So the amendments do not really satisfy the disabled community.

But I looked at the alternative on pages 40 and 41 of your brief, and in it you have a proposed subsection 19.(2), which would be a positive statement. I can't speak for disabled people, but I notice it does not refer to independent applicants; it refers only to convention refugees, sponsored family members and dependent children, spouses, or parents. To be fully compatible with the charter, shouldn't we have a positive section, which would say more or less that the

[*Translation*]

tenu une réunion à Toronto où les gens sont venus en grand nombre et où nous avons eu un bon dialogue; lors de cette réunion, nous avons entendu le témoignage d'une famille arrivée récemment de Chypre, je crois. Cette famille était très reconnaissante et voulait exprimer sa gratitude que nous ayons inclus ce genre de réforme à la Loi sur l'immigration dans notre proposition. Il ressortait de leur témoignage que cette famille était dans les limbes, pour ainsi dire, car elle n'avait pu démontrer à la satisfaction de la commission médicale que leur fils qui avait été atteint de polio ne serait pas un fardeau excessif pour notre système. Leur fils est devenu très déprimé. Il avait l'impression que c'était lui et sa maladie qui empêchaient sa famille de venir ici; il s'est suicidé.

M. Friesen: Ils étaient de Thaïlande.

M. Derksen: Je suis désolé. Je m'empresse d'accepter cette correction, comme vous semblez connaître le cas.

M. Friesen: Je me souviens fort bien de ce cas.

M. Derksen: Nous avons entendu diverses histoires semblables au fil des ans. Je sais que ceux qui travaillent dans le domaine de l'immigration, en général, ont de très lourdes responsabilités et il y a parfois des histoires d'horreur de la sorte. Je pense aussi que ce sont des cas comme celui-là qui montrent bien l'importance des réformes dans ce domaine et qui nous motivent à poursuivre notre travail.

Je vais me renseigner. Peut-être y a-t-il eu deux cas. J'espère que non.

M. Friesen: Nous en reparlerons par la suite.

Le président: Sommes-nous d'accord pour annexer que le mémoire du Conseil canadien des droits des personnes handicapées au procès-verbal des délibérations d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

M. Allmand: Je veux remercier les témoins de leur mémoire. À propos de l'article 19 dans sa forme actuelle, les témoins ont tout à fait raison de dire que plusieurs de ces dispositions sont insultantes et devraient être supprimées, et elles le seront, Dieu merci. Mais ils ont aussi tout à fait raison de dire que l'article proposé dans le projet de loi C-86 présente encore de nombreuses lacunes. De fait, en un certain sens, cet article confère des pouvoirs encore plus vastes aux deux médecins agréés. Les deux médecins agréés peuvent maintenant conclure qu'une personne handicapée présente un danger pour la santé ou la sécurité du public sans faire allusion de quelque façon que ce soit au problème médical du requérant et peuvent néanmoins conclure que la personne handicapée pourra constituer un fardeau excessif pour le système de soins de santé. Ainsi, ces amendements ne répondent pas vraiment aux exigences de la communauté des personnes handicapées.

J'ai regardé la solution de rechange que vous proposez aux pages 40 et 41 de votre mémoire, et vous proposez un libellé pour le paragraphe 19.(2) qui prendrait la forme d'une déclaration positive. Je ne peux pas parler au nom des personnes handicapées, mais je vois que vous n'y faites aucune allusion aux requérants indépendants; vous ne parlez que de réfugiés au sens de la Convention, de membres de la catégorie de la famille parrainés, d'enfants à charge, de

[*Texte*]

admissibility sections should not apply to any disabled person simply because they are disabled—something more or less to that effect, because you could have an independent applicant, like many of our witnesses today, who might be blind or in a wheelchair but might also be an outstanding contributor to Canadian society, not sick in any way. Why shouldn't the positive statement that the admissibility section should not apply, not apply to the independent applicant as well as to the dependant and refugee and family? Why didn't you put the independent applicant in that proposed subsection 19.(2)?

Ms Peters: Your point is very well taken. To be quite frank with you, this alternative proposal was developed quite quickly, and I guess it was done at the point where we were just beginning to look at what a legislative solution ought to be.

I don't think any of us would disagree with your suggestion. In fact, our initial inclination, as I said, was simply to have section 19 struck altogether. We were told that would certainly never fly, so we had to come up with some kind of a compromise that would at least get rid of the offensiveness of the existing section. This is what we came up with.

I think I am correct in saying it is a position put forward for consideration, but we also feel very strongly we are not done with this issue. We don't have the definitive answer at this point. We want to continue working on this issue and revamp, revise, and refine the suggestions for amendments we would make to you. I certainly think your point is well taken and one that is very compatible with our understanding of what needs to happen with the Immigration Act and its compliance with the charter and human rights principles and so on.

Mr. Allmand: We are not going to deal with clause-by-clause study for this bill until the week of September 21. You say you were rushed in putting together your alternative. I don't think there is any way we can get rid of section 19. I think your attempt at an alternative is a good one. But if you want to send us improved or better wording that would include the independent applicant before September 19, we would be pleased to receive it.

• 1605

Ms Peters: Thank you.

Mr. Heap: I agree with Mr. Allmand's comments, so I will try not to repeat. As he said, our time is under limitation. I want to add that there are many people who regret that so little time has been given since this bill was

[*Traduction*]

conjoints ou de parents. Pour être tout à fait conformes à la Charte, ne devrions-nous pas inclure un article positif qui déclarerait, grosso modo, que les articles portant sur les critères d'admissibilité ne devraient exclure aucune personne handicapée simplement en fait de son handicap—quelque chose comme cela, car un requérant indépendant pourrait être aveugle ou en chaise roulante et, comme plusieurs de nos témoins d'aujourd'hui, pourraient aussi par la même occasion être en mesure de faire des contributions éminentes à la société canadienne et ne pas être une personne qu'on puisse qualifier de malade de quelque façon que ce soit. Pourquoi cette déclaration positive à propos des articles portant sur l'admissibilité ne devrait-elle pas aussi s'appliquer aux requérants indépendants tout comme aux catégories des pesronnes à charges, des réfugiés et des familles? Pourquoi n'avez-vous pas inclus le requérant indépendant dans le paragraphe 19.(2) que vous proposez?

Mme Peters: Vous faites une excellente observation. Pour être parfaitement ouverte avec vous, je vous répondrai que cette proposition de rechange a été mise au point très rapidement et je pense qu'elle a dû être rédigée alors que nous commencions à peine notre travail de réflexion quant aux solutions législatives idéales.

Je pense que nous serions tous d'accord avec votre suggestion. De fait, au départ, comme je l'ai dit, nous étions plutôt enclins à recommender l'élimination pure et simple de l'article 19. On nous a dit que cette proposition ne serait jamais acceptée et nous avons donc dû trouver un genre de compromis qui nous permette, à tout le moins, de purger l'article existant de ses caractéristiques offensantes. C'est ce que nous avons pu trouver de mieux.

Je crois qu'il serait juste de dire que c'est une position que nous soumettons à votre bienveillante attention, mais il est certain que nous n'avons pas fini d'approfondir le sujet. À ce stade-ci, nous n'avons pas la réponse parfaite. Nous voulons continuer à creuser le sujet afin de remanier, de réviser et de raffiner les amendements que nous vous proposons. Je pense que votre observation est excellente et tout à fait conforme aux changements qui doivent être apportés à la Loi sur l'immigration, selon nous, si nous voulons qu'elle respecte la Charte et les principes des droits de la personne, etc.

M. Allmand: Nous n'allons pas faire l'étude article par article de ce projet de loi avant la semaine du 21 septembre. Vous dites que vous avez dû formuler vos solutions de rechange à la hâte. Je ne pense pas que l'on puisse en aucun cas éliminer l'article 19 du tout au tout. Je pense que votre tentative de solution de rechange est bonne. Mais si vous voulez nous faire parvenir, avant le 19 septembre, un libellé amélioré qui inclurait aussi le requérant indépendant, nous serons heureux de le recevoir.

Mme Peters: Merci.

M. Heap: Je suis d'accord avec les commentaires de M. Allmand et j'essaierai donc de ne pas répéter ce qui a été dit. Comme il a dit, notre temps est limité. Je tiens à ajouter que beaucoup de gens regrettent que les délais aient été si courts

[*Text*]

tabled in Parliament, and that so few people had any opportunity to look at the actual bill before it was tabled. We were told that about immigration generally there was a great deal of consultation, but a number of people have indicated that the consultation dealt with certain things and they were quite surprised that the bill dealt with other matters that had not been part of consultation. It appears that your case was even a little worse. You were told certain things would be done and you say, and I agree with you, that in terms of what's before us here, they have not been done.

I have one major question, and this reflects my own ignorance. At the bottom of page 40 you propose that an immigration officer may refuse to grant admission to any person who has a disease or health impairment that, because of its nature and severity, would present a danger to public health or safety as defined by the World Health Organization. I haven't a clue. I just haven't studied what the World Health Organization provides, and perhaps you could tell us.

M. Di Giovanni: L'Organisation mondiale de la santé est un organisme international qui définit ce qu'est une maladie et fait beaucoup de recherche en termes d'épidémiologie, également. Nous voulions nous baser sur leur conception et leur notion de maladie par rapport à ce qui existait dans la législation, au paragraphe 19(1)a). Pour nous, c'était comme une porte ouverte pour discuter avec Immigration Canada parce que notre première proposition était l'abolition de ce paragraphe 19(1)a); or, et cela automatiquement, Immigration Canada refusait de s'asseoir avec nous pour en discuter. Donc, on a rédigé cette proposition et on s'est dit que notre meilleure garantie, pour protéger les droits des personnes handicapées, consistait à se baser sur la définition du concept «maladie» donnée par l'Organisation mondiale de la santé.

Il faut aussi savoir que l'Organisation mondiale de la santé a développé un modèle d'intervention en termes de déficience, d'incapacité, de maladie, d'handicap et de traumatisme. C'est aussi à cela qu'on fait référence. C'est un modèle d'intervention que le gouvernement du Canada a également accepté.

Si vous le voulez, on peut vous faire parvenir de la documentation pertinente en ce qui concerne ce modèle et la définition de «maladie» donnée par l'Organisation mondiale de la santé.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I think it would be very helpful if they would send us the definitions. I haven't read them and there may be others who are not familiar with them. Since this is a recommendation of the witnesses, I assume the World Health Organization definitions would be narrower than what is in the present act. Some people excluded under the present act would not be excluded under the World Health Organization definitions. I think we certainly would benefit from having those.

[*Translation*]

depuis que ce projet de loi a été déposé au Parlement et aussi que si peu de gens aient eu l'occasion d'examiner le projet de loi avant son dépôt en Chambre. Bien qu'on nous ait dit qu'on effectuait de nombreuses consultations en matière d'immigration, en général, un certain nombre de personnes nous ont fait savoir qu'alors que la consultation portait sur certains sujets, ils ont été surpris de constater que le projet de loi portait sur d'autres questions sur lesquelles ils n'avaient pas été consultés. Ce qui s'est produit dans votre cas semble avoir été pire encore. On vous avait assuré que certaines choses seraient faites et vous dites, avec raison je pense, que si l'on regarde ce texte qui est devant nous aujourd'hui, il faut conclure que ce n'est pas le cas.

J'ai une question importante qui va révéler ma propre ignorance. Au bas de la page 40 vous recommandez que l'on permette à un agent d'immigration de refuser d'admettre toute personne qui est atteint d'une maladie ou d'un problème de santé qui, à cause de sa nature ou de sa gravité, mettrait en danger la santé ou la sécurité publique telle que définie par l'Organisation mondiale de la santé. Je n'ai pas la moindre idée de ce dont il s'agit. Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner ce que propose l'Organisation mondiale de la santé; peut-être pourriez-vous nous éclairer.

Mr. Di Giovanni: The World Health Organization is an international organization that defines diseases and that also carries out a great deal of research in the area of epidemiology. We wanted to formulate our proposed subsection 19(1)(a) on the basis of their concept of disease. This was for us a way of initiating dialogue with Immigration Canada as they refused to sit down and discuss our first proposal which was the outright elimination of paragraph 19(1)(a). So, we drafted that proposal and we felt that the best way of guaranteeing protection of the rights of disabled persons was to use the World Health Organization's definition of "disease".

I should also add that the World Health Organization has developed an intervention model insofar as deficiencies, handicaps, disabilities, diseases and traumas are concerned. We also used that model as a frame of reference. The Government of Canada has also accepted that model.

If you would like us to, we can send relevant documentation about that model and also about the definition of disease developed by the World Health Organization.

M. Heap: Monsieur le président, je pense que ces définitions nous seraient très utiles si les témoins voulaient bien nous les faire parvenir. Je ne les ai pas lues et il y a peut-être d'autres membres du comité qui ne les connaissent pas non plus. Puisque c'est une recommandation qui nous vient de nos témoins, je suppose que les définitions de l'Organisation mondiale de la santé sont plus restrictives que celles que l'on trouve dans la loi sous sa forme actuelle. Certaines personnes qui sont exclues en vertu de la loi existante ne le seraient pas en vertu des définitions de l'Organisation mondiale de la santé. Je pense que ces définitions nous seraient certainement utiles.

[*Texte*]

If there is time yet, I would like to ask about paragraph (b)..."should refuse a person...who would cause excessive demands on health services". I take it the only difference there is that you want an open discussion in this committee of three persons—which you then later define better—on the basis of relevant, scientific data. In other words, it should be like a hearing. The person would have the opportunity to present evidence to show that he or she will not make excessive demands. Is that what you have in mind?

• 1610

Ms Peters: Or that the immigration officer and the medical officer would present evidence that the person would be an excessive demand. I think what we're trying to get around here is the absolute discretion that seems to be present, and also to ensure some kind of accountability so that there is at least some rationale and reasoning why a person is excluded, and that there is a record of that exclusion.

Mr. Heap: Fine. I think that is a proposal the committee will likely want to study very carefully.

Mr. Friesen: I want to thank our friends for coming. As a result of your being here, I have seen the old act and the new bill in a light I have never seen them in before.

Proposed subsection 19.(1), as you know, has 10 paragraphs, (a) through (j). The first one, as you have pointed out, deals with disease, disorder and disability. Then the following paragraphs include people who are convicted of a crime, who are subversives, all those kinds of people. To tell you the truth, I had never noticed that. The crazy guilt by association that has been made in the bill by having people who have a medical problem or a disability included with subversives, all in the same list... Give me a break. I was on the committee 15 years ago when we worked on this and I don't think I saw it that time. That is unacceptable.

Secondly, we put the people with sickness at the top of the list as though they're the first ones we're concerned about instead of the subversives. There is no doubt we have to change that. I think you understand that we have to deal with the medical problem. I see no other solution but that we have some completely separate section that dissociates people with illness or a disability from any other group so there is no identification that way at all.

I will tell you what keyed me into it, and that is that I read our amendment, the one you are concerned about, which is about being a burden on the social services, the second one. I didn't read it in connection with people who are handicapped. I read it in connection with people who are welfare shopping. I didn't associate it with a medical problem at all. I see the need for that section, but not to be associated with people who have a medical problem. There are people

[*Traduction*]

S'il me reste du temps, j'aimerais poser une question à propos de l'alinéa (b)... «Devrait refuser d'admettre une personne... qui représenterait un fardeau excessif pour le régime des soins de santé». Si je comprends bien, la seule différence dans ce que vous proposez c'est que vous aimeriez que ce comité de trois personnes—que vous définissez avec plus de précision un peu plus loin—puissent avoir une discussion ouverte en se fondant sur des données pertinentes et scientifiques. En d'autres termes, cela ressemblerait à une audience. La personne visée aurait l'occasion de présenter des preuves pour démontrer qu'il ou elle ne fera pas de demandes indues. Est-ce cela que vous aviez à l'esprit?

Mme Peters: Ou alors, l'agent d'immigration et le médecin agréé pourraient de leur côté présenter des preuves pour montrer que la personne entrainerait un fardeau excessif. Je pense que nous essayons de trouver le moyen de limiter la discrétion absolue dont semblent jouir les responsables et aussi de faire en sorte que les agents aient à rendre des comptes et à consigner dans un dossier officiel leurs justifications et les raisons qui expliquent pourquoi telle ou telle personne a été exclue.

M. Heap: Très bien. Je pense que cette proposition mérite d'être examinée très attentivement par le comité.

M. Friesen: Je désire remercier nos amis d'être venus. Grâce à vos interventions, je vois maintenant et l'ancienne loi et le projet de loi sous un nouveau jour.

Le paragraphe 19.(1) proposé, comme vous le savez, contient 10 alinéas, qui vont de (a) à (j). Le premier comme vous l'avez signalé, traite de la maladie et de l'invalidité. Les paragraphes suivants portent sur les personnes qui ont été trouvés coupables d'une infraction, ou qui pratiquent des activités subversives, etc. A vrai dire, je n'avais jamais remarqué cela. Il est parfaitement ridicule que le projet de loi associe les personnes qui ont un problème de santé ou une déficience à celles qui pratiquent des activités subversives et que toutes figurent sur la même liste... Non, mais vraiment! Je faisais partie du comité qui s'était penché sur cette question il y a 15 ans et je pense que nous n'avions pas remarqué cela à l'époque. C'est inacceptable.

Deuxièmement, les personnes qui ont un problème médical figurent en tête de liste comme si c'était elles qui nous préoccupaient plus que tout, plutôt que les éléments subversifs. Nous devons modifier cela, cela ne fait aucun doute. Je pense que vous comprenez que nous devons tenir compte du problème médical. Je ne vois d'autre solution que d'inclure dans la loi un article complètement distinct qui nous permette de dissocier les personnes malades ou ayant un handicap de tout autre groupe pour qu'ils ne soient pas liés les uns aux autres de quelque façon que ce soit.

Je vais vous dire ce qui m'a fait remarquer cela; j'ai lu notre amendement, celui qui vous préoccupe, où il est question de personnes qui pourraient entraîner un fardeau excessiof pour les services sociaux, le second. Mais en le lisant, je n'ai pas du tout pensé aux personnes handicapées, mais bien aux personnes qui cherchent à obtenir l'assistance sociale. Je n'ai pas associé cela aux problèmes médicaux, pas du tout. Je pense qu'un tel article est nécessaire, mais il ne

[*Text*]

who do welfare shopping and they are looking for those kinds of handouts.

I don't have much time for a question, but the first thing I want to do is let you know that I think we have to do some radical surgery on this.

Secondly, you should know that while you object to two medical officers, and you are in the hands of two medical officers. . .when I was on this committee back in 1975 I had to argue like crazy to get a second one. It was one before. I had to argue for a second opinion. I think you know that there is—and I will say it publicly—a bunker mentality in the health protection branch in Health and Welfare. To get a second opinion was no small achievement. I was pretty proud of myself that I got a second opinion for people who had a medical problem. I say to you that there is a problem there. I think you accept the fact that we have to deal with the health problems and disabilities if people want to come to Canada, but it should not be prejudicial. It should not be associated with other people.

We are experiencing a case in British Columbia. Two years ago a family visited B.C. Their little infant had a severe medical problem, I think a lung problem, and has been in a Vancouver hospital for two years. B.C. now has a medical bill of $1 million because there hasn't been an American hospital that has been willing to deal with it. We have a problem, and immigration has to deal with issues like that.

Without putting any questions forward to you, I just wanted you to know that I have heard what you have said and that we have to deal with this in a different way than we've done until now.

• 1615

M. Jourdenais: Merci, monsieur le président. J'ai deux ou trois petites questions, mais la déclaration de mon collègue me fera changer une de mes questions.

Premièrement, je voudrais dire bonjour au secrétaire. Il ne se souvient pas de moi, mais, en 1988, on avait eu l'occasion de discuter davantage de la Loi sur l'immigration. Nous nous sommes rencontrés deux ou trois autres fois par la suite. Mon nom est Jourdenais, député de La Prairie. Je ne veux pas faire de politique, mais je vous dirai plus tard où nous nous sommes rencontrés.

Vous avez parlé tout à l'heure d'un certain monsieur Maurice dont je n'ai pas saisi le nom de famille. Vous avez mentionné à plusieurs reprises qu'il n'était certainement pas *a burden to the Canadian society*. Je suis entièrement d'accord. Je voudrais savoir comment il est entré au pays, parce qu'il a fait sa demande à l'intérieur du pays et cela m'intrigue.

[*Translation*]

devrait pas viser les personnes qui ont un problème de santé. Nous devrions plutôt chercher à exclure les personnes qui cherchent à devenir des assistés sociaux et à profiter de ce genre de régime.

Il ne me reste plus beaucoup de temps pour vous poser une question, mais je tiens absolument à vous dire que je suis d'avis que nous allons devoir apporter des modifications de fond à notre projet de loi.

Deuxièmement, vous devriez savoir que bien que vous vous opposiez à la présence de deux médecins agréés.. Quand j'ai siégé à ce comité en 1975 j'ai dû travailler d'arrache-pied pour obtenir la présence du deuxième médecin agréé. Avant cela, il n'y en avait qu'un. Je pensais qu'une deuxième opinion était nécessaire, et j'ai dû m'obstiner. Je pense que vous savez—et j'ose le dire publiquement—qu'il règne à la Direction générale de la promotion de la santé du ministère de la Santé et du Bien-être social une attitude plutôt résistante au changement. D'avoir obtenu cette deuxième opinion, ce n'était pas une mince affaire. J'étais plutôt fier de moi d'avoir réussi à obtenir ce deuxième avis pour les personnes souffrant d'un problème de santé. Je dois vous dire qu'il y a là un problème. Je pense que vous acceptez le fait que nous devons tenir compte des problèmes médicaux et des handicaps des personnes qui veulent venir au Canada, mais nous ne devrions pas le faire d'une façon préjudiciable. On ne devrait pas les associer à d'autres groupes.

Il y a à l'heure actuelle un cas en Colombie-Britannique. Il y a deux ans une famille s'est rendue en visite en Colombie-Britannique. Leur bébé a eu un problème médical grave, je pense que c'était une atteinte aux poumons, et il est à un hôpital de Vancouver depuis deux ans. La Colombie-Britannique a maintenant une note médicale d'un million de dollars parce qu'aucun hôpital américain n'a voulu s'occuper du cas. Nous avons un problème, et les responsables de l'immigration doivent trancher dans des cas comme celui là.

Sans vous poser de questions, je voulais simplement vous dire que j'ai écouté et entendu ce que vous nous avez dit et que je pense, conséquemment, que nous allons devoir modifier notre façon de faire les choses.

Mr. Jourdenais: Thank you, Mr. Chairman. I have two or three short questions, but I will change one of the because of what my colleague said.

Firstly, I would like to greet the secretary. He does not remember me, but in 1988 we had the opportunity of discussing the Immigration Act in greater depth. We met two or three times after that. My name is Jourdenais; I am the member for La Prairie. I don't want to bring politics into this debate, but I will tell you later where we met.

You spoke earlier of a gentleman whose first name was Maurice and whose family name I did not quite catch. You mentioned repeatedly that he certainly was not a burden to Canadian society. I agree with you entirely. I would like to know how he entered the country, because he made his application within the country and I'm curious to know how he did that.

[*Texte*]

M. Di Giovanni: Il est réfugié politique. Dans son pays, il y a de la violence...

M. Jourdenais: Et il a été accepté comme réfugié?

M. Di Giovanni: En arrivant ici, il a demandé le statut de réfugié politique. Son statut de réfugié politique lui a été refusé parce qu'il avait une déficience. Lorsqu'il a comparu devant les commissaires pour faire accepter sa demande, la presque totalité des questions ont porté sur sa déficience.

M. Jourdenais: Si on regarde la loi, ils sont censés ne pas décider quoi que ce soit en fonction d'une maladie ou d'un handicap. En tout cas, disons que c'est un cas individuel qui devra certainement être révisé.

M. Di Giovanni: Si vous le voulez, vous pourriez me contacter à l'Association multi-ethnique de Montréal.

M. Jourdenais: C'est ce que je vais faire parce qu'ils ne devraient pas faire cela. On ne refuse même pas un membre de la famille d'un réfugié qui a obtenu son statut de réfugié. J'ai justement posé la question cette semaine aux employés du ministère, à savoir s'ils n'avaient pas peur d'une poursuite en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés parce qu'ils refusaient certaines personnes, comme dans le cas de quelqu'un qui demande de devenir immigrant et veut emmener sa famille dont un membre est malade. Aujourd'hui, vous venez presque de nous dire que si quelqu'un est handicapé il n'aura aucun moyen d'entrer au pays.

Comme mes deux autres collègues, je vais regarder attentivement ce cas. Lorsqu'en 1984 je me suis présenté comme député, j'avais promis de mettre cinq projets de l'avant. Un de ceux-là était de m'occuper des handicapés, des déficiences physiques et mentales, et je vais continuer à le faire. Croyez-moi, vous avez amplement raison: si on en accepte un, on devrait accepter l'autre; si on en refuse un, on devra refuser l'autre. C'est clair. Je vais vous appuyer, et je veux absolument avoir tout ce que vous avez comme information là-dessus et même, s'il y a possibilité, vous rencontrer avant qu'on étudie le projet de loi article par article.

M. Di Giovanni: Parfait.

M. Jourdenais: Une autre question, toute petite celle-là. Je ne veux pas que vous vous ramassiez dans le pétrin, mais êtes-vous en total désaccord avec le nouveau projet de loi, ou simplement en désaccord avec ce que vous venez de nous mentionner?

M. Di Giovanni: Je suis conscient que toute société doit se protéger, doit assurer une garantie contre les dangers venant de l'extérieur, et cela, en principe. Mais là où je suis en complet désaccord c'est lorsque, à l'intérieur des amendements... Comme on a enlevé la référence à déficience, incapacité et invalidité, c'est comme jeter de la poudre aux yeux en disant: maintenant, on a réglé toute la problématique de la discrimination par rapport aux personnes handicapées. C'est totalement faux. Au contraire, les amendements qui font référence aux personnes handicapées, du moins ce que vous avez actuellement devant vous, c'est une analyse très rapide, très succincte. Si on commence à creuser, on va trouver d'autres éléments.

[*Traduction*]

Mr. Di Giovanni: He is a political refugee. There was violence in his country...

Mr. Jourdenais: And he was accepted as a refugee?

Mr. Di Giovanni: When he arrived here, he asked to be granted the status of political refugee. His application was rejected because he had a disability. When he appeared before the board, which was to consider his application, almost all of the questions put to him by the board members were about his disability.

Mr. Jourdenais: According to the Act, they are not supposed to decide anything whatsoever on the basis of illness or disability. In any case, let us say that this is an individual case that will certainly have to be reviewed.

Mr. Di Giovanni: You can if you wish reach me at the Montreal Multi-ethnic Association.

Mr. Jourdenais: I will certainly do so because that should not have happened. We don't reject applications from members of refugee's families when that person has been granted refugee status. In fact, I happen to have put that very question to employees of the Department this week. I asked them whether they were not afraid of being sued pursuant to the Canadian Charter of Rights and Freedoms because they refused some people's applications, for instance, when someone wants to immigrate and wants to bring along his family, which includes one member who is ill. Today, you have practically told us that a disabled person has no chance of getting in.

Like my two colleagues, I will look at that particular case very carefully. When I ran in 1984 to be a member of Parliament, I promised to bring five issues to the forefront. One of those promises was that I would deal with issues concerning persons with physical or mental disabilities, and I will continue to do so. You are quite right, believe me: if we accept one, we should accept the other; if we refuse one, we should refuse the other. It is obvious. I will support you and I absolutely want to obtain from you every bit of information that you have on this issue and I would even like to meet with you, if that is possible, before we do our clause-by-clause consideration of the bill.

Mr. Di Giovanni: Fine.

Mr. Jourdenais: One other very brief question. I don't want to get you into trouble, but do you disagree completely with everything in the new bill, or only with what you have just mentioned to us?

Mr. Di Giovanni: I am conscious of the fact that any society has to protect itself from dangers coming from the outside, and I agree with that in principle. But I am in complete disagreement with some parts of the amendments... Since you have removed any reference to deficiencies or disabilities, it is as though you were trying to delude people by trying to pretend that you have solved all of the problems related to discrimination against disabled persons. That is absolutely false. On the contrary, the amendments that refer to disabled persons, at least those you have before you at this time, have been analysed very quickly, very succinctly. We have only scratched the surface, and if we continue our analysis, we will find other elements.

[*Text*]

M. Jourdenais: Excusez-moi de vous interrompre. Ce sur quoi vous n'êtes pas d'accord concerne surtout les handicapés.

M. Di Giovanni: Nous n'avons touché qu'à ce qui concernait les personnes handicapées. C'est notre mandat, c'est notre spécificité. On n'a pas pu regarder les autres volets du projet.

M. Jourdenais: Les autres volets sont très bien, si «je suis assis du bon côté».

The Chairman: I must interrupt here. The point has been very well put.

On behalf of the committee members, I want to express our deep appreciation for your taking up the bill and studying it from your point of view, and bringing these points to our attention.

I never cease to be amazed at how much I learn about a bill when we get into clause by clause and hear other peoples' perspectives on it. It's very helpful.

I would ask the next group of witnesses, the International Air Transport Association, the Association of Airline Representatives, and the Air Transport Association of Canada to come forward.

• 1620

I will introduce Mr. Eric Vincendon from the International Air Transport Association. Mr. Vincendon, perhaps you would kindly introduce your colleagues. I think we all know Mr. Giles, of course, having seen him for many years. Then each of you could make your presentation. We will have one round of questions, and I think we can go much more quickly.

• 1625

Mr. Eric Vincendon (Assistant Director, Facilitation, International Air Transport Association): Thank you, Mr. Chairman. Since I do not have to introduce my father on the left, I will—

Mr. Jourdenais: I insulted him once yesterday. I called him senator.

Mr. Vincendon: If there are any openings, let me know.

Mr. Jourdenais: You'll have to run next time.

The Chairman: I stand corrected. Not all of our members know Mr. Giles, so I think he should be introduced.

Mr. Vincendon: With me is Bob Richardson, who is with IATA, Manager, Fraud Prevention and Facilitation; Mr. Van Westrenen, who is with the Association of Airline Representatives in charge of the legal aspects; the Chairman of the Association of Airline Representatives of Canada, Mr. van Hijfta.

Do I have to introduce our last friend, Mr. Stringer? Most of you must know that he is our representative here in Ottawa.

[*Translation*]

Mr. Jourdenais: Excuse me for interrupting. The provisions with which you disagree concern primarily the disabled.

Mr. Di Giovanni: We did not focus on anything but the provisions concerning disabled persons, as that is our mandate, our specialty. We could not look at the other parts of the bill.

Mr. Jourdenais: The other parts of the bill are very good, if I am not mistaken.

Le président: Je vais devoir vous interrompre. Je pense que vous avez très bien formulé vos préoccupations.

Au nom des membres du comité, je désire exprimer notre sincère appréciation de l'examen que vous avez effectué du projet de loi selon votre perspective et d'avoir porté vos préoccupations à notre attention.

Je ne cesse jamais d'être surpris par tout ce que j'apprends à propos d'un projet de loi quand nous l'étudions article par article et quand nous avons l'occasion d'entendre les perspectives d'autres gens à ce propos. C'est très utile.

Je demanderais maintenant au prochain groupe de témoins, les représentants de l'Association du transport aérien international, l'Association of Airline Representatives, et l'Association du transport aérien du Canada de bien vouloir prendre place à la table.

Je vous présente maintenant M. Eric Vincendon, de l'Association du transport aérien international. Monsieur Vincendon, voulez-vous avoir l'obligeance de présenter vos collègues. Je crois que nous connaissons tous M. Giles, puisqu'il y a de nombreuses années que nous avons l'occasion de le rencontrer. Vous pourrez faire vos exposés à tour de rôle. Nous aurons une série de questions, et je crois que nous pouvons aller beaucoup plus vite.

M. Eric Vincendon (directeur adjoint, Facilitation, Association du transport aérien international): Merci, monsieur le président. Comme je n'ai pas à présenter mon père, à ma gauche, je. . .

M. Jourdenais: Je l'ai insulté hier. Je l'ai appelé sénateur.

M. Vincendon: S'il y a des postes à pouvoir, faites-le-moi savoir.

M. Jourdenais: La prochaine fois, il faudra que vous vous fassiez élire.

Le président: J'ai commis une erreur. Nos membres ne connaissent pas tous M. Giles, et il conviendrait donc de le présenter.

M. Vincendon: Je suis accompagné de Bob Richardson, chef, Prévention des fraudes et facilitation, IATA; de M. Van Westrenen, qui appartient à l'Association of Airline Representatives et est chargé des questions juridiques; et du président de l'Association of Airline Representatives in Canada, M. van Hijfta.

Est-il nécessaire que je présente notre dernier collègue, M. Stringer? La plupart d'entre vous savent certainement qu'il est notre représentant à Ottawa.

[*Texte*]

Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity—

Mr. E. David Giles (Vice-president, Airport Operations, Air Transport Association of Canada): As far as I thought I knew, Mr. Allmand, I was one of your constituents for many years.

Mr. Allmand: I think it is proper that everybody should be introduced fully before the committee and none presumed to be known by the members of the committee.

The Chairman: Carry on, gentlemen.

Mr. Vincendon: Mr. Chairman, members of the committee, we appreciate the opportunity given to us to appear before you.

As stated, my name is Eric Vincendon. I am the Assistant Director of Facilitation for the International Air Transport Association, which, as you know, is an association established by an act of Canadian Parliament.

I am accompanied by Mr. Robert Richardson, whom I have already introduced.

IATA serves the scheduled international civil aviation industry as an airline trade association on a world-wide basis. Our current membership is in excess of 200 airlines drawn from around the world.

IATA has a long record of close co-operation with the Canadian government, particularly in the field of immigration matters. We presented evidence prior to the drafting of the 1976 Immigration Act and again in the hearings on Bills C-55 and C-54 in 1987.

In June 1987, noting their increasing difficulties experienced with inadmissible passengers and following consultation with Immigration Canada, IATA established a working group, which met for the first time in Geneva that year and has since met regularly twice a year. Representatives from the Governments of Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, France, Germany, Italy, The Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland, the United Kingdom and the United States, as well as 12 IATA member airlines, participate in these meetings.

The purpose of this group is first to clarify for airlines the intent of new and proposed government legislation in member countries. The second is to draw attention of governments to the difficulties certain of the programs would create for airlines. The third purpose is to seek co-operative positions enabling airlines to review the feasibility of meeting, within their operational and legal limitations, the requirements of governments. The fourth is to establish programs of practical co-operation between governments and airlines, such as field training and the assistance of document specialists.

This ongoing working group allows for very productive exchanges and the development of continued co-operation.

[*Traduction*]

Merci, monsieur le président. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion. . .

M. E. David Giles (vice-président, Exploitation des aéroports, Association du transport aérien du Canada): Autant que je sache, monsieur Allmand, j'ai été un de vos commettants pendant de nombreuses années.

M. Allmand: J'estime qu'il conviendrait que tout le monde soit présenté en bonne et due forme à ce comité au lieu de présumer que certains sont déjà connus de ses membres.

Le président: Continuez, messieurs.

M. Vincendon: Monsieur le président, membres du comité, nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant vous.

Comme je l'ai déjà dit, je m'appelle Eric Vincendon. Je suis directeur adjoint, Facilitation, pour l'Association du transport aérien international, qui, comme vous le savez, a été créée en vertu d'une loi adoptée par le Parlement.

Je suis accompagné de M. Robert Richardson, que je vous ai déjà présenté.

L'IATA sert l'industrie internationale des transporteurs réguliers de l'aviation civile et agit à titre d'association professionnelle des lignes aériennes à l'échelle internationale. Plus de 200 lignes aériennes du monde entier comptent parmi nos membres.

L'IATA coopère depuis longtemps avec le gouvernement canadien, en particulier dans le domaine de l'immigration. Nous avons présenté des mémoires lorsque la Loi sur l'immigration de 1976 était à l'étape de projet et, plus tard, au cours des audiences relatives aux projets de loi C-55 et C-54, en 1987.

Face aux difficultés croissantes relatives aux passagers non admissibles et après les consultations tenues avec Immigration Canada, L'IATA a créé, en juin 1987, un groupe de travail dont les membres se sont rencontrés pour la première fois à Genève cette même année; depuis, le groupe se réunit régulièrement deux fois l'an. Des représentants des gouvernements de l'Australie, de l'Autriche, de la Belgique, du Canada, du Danemark, de la France, de l'Allemagne, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Norvège, de la Suède, de la Suisse, de la Grande-Bretagne et des États-Unis, ainsi que les représentants de 12 lignes aériennes membres de l'IATA, ont participé à ces réunions.

Le but de ce groupe de travail est le suivant: (1) préciser, à l'intention des lignes aériennes, l'objet des nouvelles lois et des projets de loi présentés par les gouvernements des pays membres; (2) attirer l'attention des gouvernements sur les difficultés que pourraient poser certains des programmes pour les lignes aériennes; (3) susciter une coopération permettant aux lignes aériennes d'étudier la possibilité de répondre aux exigences du gouvernement, compte tenu de leurs limites opérationnelles et légales; (4) établir des programmes de coopération pratique entre les gouvernements et les lignes aériennes, en assurant notamment une formation sur le terrain et l'aide de spécialistes en documents.

Ce groupe de travail permanent favorise des échanges productifs et permet d'entretenir une coopération continue.

[*Text*]

The foregoing brief explanation is provided to indicate the background of IATA's concern and activity in the area of inadmissible passengers. We recognize that the Canadian government wishes to amend the Immigration Act to allow for the better resolution of the problem of inadmissible persons coming to this country, and applaud many of the proposed changes. These should allow for more expeditious processing of cases and, hopefully, dissuade unscrupulous intermediaries from exploiting would-be immigrants.

• 1630

At the outset we wish to make certain general observations concerning the problem of inadmissible passengers. It is evident that some countries of the world offer more desirable living conditions than others, including comprehensive and progressive social programs. Canada is one of the countries that has the greatest appeal. Adding to this appeal is the fact that the laws of Canada allow for aliens to remain in the country for long periods of time if they request asylum, and it affords excellent social benefits. The stage is set for unscrupulous persons to make a business of illegal immigration to this country.

Many of the persons arriving in Canada use the asylum process to bypass the normal immigration process and get to the head of the line. Since they understand little of asylum procedures, they are frequently assisted by unscrupulous persons who obtain large payments to arrange such items as documents, forged, stolen, or genuine, but belonging to people other than the bearers; tickets; and coaching on how to approach Canada Immigration to ensure that they will be allowed to get into the appeal system. This phenomenon is greatly reduced in countries where the laws allow for quick turnaround of irregular asylum seekers since the organizers know that they cannot beat the system.

The Chairman: Mr. Vincendon, may I just interrupt you at this point?

Mr. Vincendon: Yes.

The Chairman: We each have your brief and, by unanimous agreement, we will be appending it to the minutes of today's evidence. Therefore it wouldn't be necessary for you to read it all. I have gone through it in detail, and I know others members have too. In fact I have mine all marked up. I'm wondering if it would be possible for you to go to those key clauses you're concerned about, and I say this without meaning any disrespect at all.

Mr. Vincendon: It's perfectly okay, Mr. Chairman. Since you have everything in this statement, what concerns us most is the fact that some matters have been removed from the act whereby there is a limitation to detention costs and detention

[*Translation*]

Cette brève explication visait à brosser un tableau des motifs qui justifient les préoccupations et les activités de l'IATA sur la question des passagers non admissibles. Nous reconnaissons que le gouvernement canadien désire modifier la Loi sur l'immigration afin de permettre un règlement plus efficace du problème des personnes non admissibles qui arrivent dans notre pays et nous applaudissons bon nombre des changements proposés. Ceux-ci devraient permettre de traiter les cas de façon plus expéditive et, peut-être, de dissuader des intermédiaires sans scrupule d'exploiter des immigrants éventuels.

Nous voudrions faire maintenant certaines observations générales en ce qui a trait au problème des passagers non admissibles. Il est clair que certains pays offrent des conditions de vie plus enviables que d'autres et des services sociaux complets et modernes. Le Canada est un des pays qui exercent le plus grand pouvoir d'attraction. De plus, comme les lois canadiennes permettent aux étrangers de rester dans notre pays pendant de longues périodes lorsqu'ils demandent l'asile, et qu'on y trouve d'excellents avantages sociaux, certaines personnes sans scrupule sont tentées de faire un commerce de l'immigration illégale vers le Canada.

Bon nombre de personnes qui arrivent au Canada ont recours au processus de demande d'asile pour contourner le processus normal d'immigration, et ce faisant, se placer en tête de ligne. Comme elles ne comprennent pas très bien les procédures de demande d'asile, certains individus sans scrupule leur offrent fréquemment pour une somme d'argent importante de prendre les dispositions nécessaires pour obtenir des documents falsifiés, volés ou véritables, mais qui n'appartiennent pas à celui qui les détient, ainsi que des billets d'avion. Ces individus enseignent ensuite aux immigrants la façon d'approcher Immigration Canada pour entrer dans le système d'appel. Ce phénomène est beaucoup moins fréquent dans les pays où la loi permet d'expulser rapidement les demandeurs d'asile irréguliers, car les responsables savent qu'il est impossible à ces derniers de contourner le système.

Le président: Monsieur Vincendon, permettez-moi de vous interrompre.

M. Vincendon: Oui.

Le président: Nous avons tous votre mémoire entre les mains et nous sommes convenus à l'unanimité de l'annexer au procès-verbal des témoignages de la journée. Il n'est donc pas nécessaire que vous le lisiez en entier. Je l'ai lu attentivement, et je sais que d'autres membres en ont fait autant. En fait, mon exemplaire est couvert d'annotations. Pourriez-vous passer aux articles clés qui vous préoccupent? J'espère que vous ne vous formaliserez pas de cette demande.

M. Vincendon: Pas du tout, monsieur le président. Puisque vous avez tous les éléments dans ce mémoire, je précise que ce qui nous inquiète le plus, c'est qu'il n'est plus fait mention de certains points dans le projet de loi,

[*Texte*]

time included in the present bill, and then a vague administrative fee has been introduced that could cover anything, is unlimited, is at the will of the minister, and leaves us without any way of protesting it. That is one of the major objectives we have.

There are also provisions for unlimited facilities at airports, again without any way of appealing them. There is the old story of asking airlines to hold passengers' documents, which we have objected to previously and which remains in the bill and is made even worse because now the bill requires airlines to be responsible until the time the passenger is actually in front of an immigration officer. There is actually no way for an airline to do this.

There are also in this bill new fines and penalties that go as far as seizing aircraft.

What is not included in this statement but which might interest you is the fact that at present, with the exception of Saudi Arabia, Denmark in very limited cases, and occasionally Germany, Canada has the highest level of fines in the world. Why they should wish to increase them is a problem for me. I would think the airlines are running short of money too.

• 1635

Basically that sums up what we have here. If it will expedite matters, maybe we could ask Mr. van Hijfta or Mr. Van Westrenen to make some comments.

Mr. Emile van Hijfta (Chairman, Association of Airline Representatives): Mr. Chairman, committee members, as airlines we appreciate over the last years the leniency of Canadian immigration facilities, but it is hard to accept that it is at the cost of the airlines for the great part. The 30 airlines operating in Canada, as Mr. Vincendon pointed out, try to do our utmost to help as much as we can in the gateways we serve, in our case out of Europe into Canada, to check passports, visas and travel documents at least four times.

We agree that if a passenger needs a visa for Canada and we let him through or bring him into Canada without that valid visa, the required visa, we have to pay for that. However, with passengers boarding the aircraft with full travel documents and leaving the aircraft in Canada claiming to have no documents, we have difficulty with being penalized for that.

We have tried ways, together with Immigration Canada, in our case in Amsterdam, of checking passengers when boarding them, yet passengers arrive in Canada without documents. We feel it is impossible to blame airlines for it, if immigration authorities cannot even solve it. We feel that the act goes too far and that is what we have maintained throughout the last years.

[*Traduction*]

notamment en ce qui concerne l'imposition d'une limite aux frais de garde et à la durée de celle-ci. On a, de plus, introduit des frais d'administration qui sont vagues, qui pourraient s'appliquer à n'importe quoi, dont la limite n'est pas déterminée, qui dépendent du bon vouloir du ministre, et ne nous accordent aucun moyen de les contester.

D'autre part, le projet de loi prévoit également des installations dans les aéroports, sans qu'aucune limite ne soit fixée et, encore une fois, sans possibilité de faire appel. C'est toujours la même histoire: on continue à demander aux lignes aériennes de conserver les documents des passagers, ce contre quoi nous avons protesté dans le passé; le projet de loi aggrave encore la situation, car il rend maintenant les lignes aériennes responsables du passager jusqu'au moment où il se trouvera devant un agent d'immigration. C'est là quelque chose de tout à fait impossible pour une compagnie aérienne.

Ce projet de loi prévoit d'autre part de nouvelles amendes et sanctions allant jusqu'à la saisie des avions.

Ce qui n'est pas mentionné dans ce mémoire, mais qui pourrait vous intéresser, c'est le fait qu'actuellement, à l'exception de l'Arabie saoudite, du Danemark dans un nombre très limité de cas, et parfois de l'Allemagne, c'est le Canada qui impose les amendes les plus élevées du monde. J'ai du mal à comprendre pourquoi on voudrait encore les augmenter. Les lignes aériennes, elles aussi, sont à court d'argent.

Voilà, en résumé, ce que contient ce mémoire. Pour accélérer les choses, nous pourrions peut-être demander à M. van Hijfta ou à M. Van Westrenen de faire quelques remarques.

M. Emile van Hijfta (président, Association of Airline Representatives): Monsieur le président, membres du comité, les lignes aériennes que nous représentons apprécient l'indulgence manifestée, ces dernières années, par les services d'immigration canadiens, mais il leur est difficile d'accepter que cela se fasse en grande partie aux frais de ces lignes aériennes. Les 30 compagnies actives au Canada, comme l'a fait remarquer M. Vincendon, font le maximum pour apporter autant d'aide qu'elles le peuvent aux points d'entrée desservis par elles, où elles vérifient au moins quatre fois les passeports, les visas et les documents de voyage des passagers venus d'Europe.

Nous reconnaissons que si un voyageur a besoin d'un visa pour le Canada et que nous le laissions passer ou entrer dans notre pays sans visa valide, c'est à nous d'en faire les frais. Cependant, lorsque des voyageurs embarquent dans nos avions munis de tous les documents de voyage nécessaires et qu'en débarquant au Canada, ils prétendent ne pas en avoir du tout, il nous est difficile d'accepter d'être sanctionnés pour cela.

De concert avec Immigration Canada nous avons essayé à Amsterdam de faire le contrôle des passagers au moment de l'embarquement, et pourtant, il y en a qui arrivent au Canada sans documents. Il nous paraît impossible de blâmer les lignes aériennes pour cela, étant donné que les services d'immigration ne sont même pas capables de résoudre le problème. Nous estimons que la loi va trop loin dans ce domaine, et c'est une position que nous maintenons depuis plusieurs années.

[*Text*]

As far as fraudulent documents are concerned, there are documents in circulation that even immigration authorities specialized in this field cannot detect one from the other, even with the registration number of an airline company, although we do our utmost.

As I said before, there is nothing we can do as airlines about passengers boarding the aircraft with documents and deboarding without documents. It cannot be expected that the 20 cabin staff we have on board control the behaviour of 400 passengers on board an aircraft for seven hours—to see what they do with travel documents.

Apart from that is the limitation we used to have. We had to have some limitation of the extension course of 72 hours. It has disappeared from the proposals.

In terms of the re-embarkation of passengers after it has been decided that they are inadmissible to Canada, we want at least a certain period. We say that within six months or so we are willing to bring them back, but not, as it occurs now sometimes, five to ten years later. Sometimes airlines no longer fly to where such passengers came from.

Mr. Peter Van Westrenen (Chairman, Legal Committee, Association of Airline Representatives): We also are astonished by the speed at which this whole amendment package—I hate to use nasty words—is being railroaded or bulldozed. We have not had time to study it.

I understand from a previous hearing that there will be a clause-by-clause study of this. I hope we will have some input there, even though our combined comments are in fact clause by clause to a great extent. I think by the time this happens we would be glad to be around at least to give you a bit more insight into what we mean.

Our general opinion is that this thing sets us back pretty well. The airline community sets us back five or six years, because what is proposed takes out all the innovations that were part of the last amendments that took place in 1988. Frankly, it seems to be punitive. No recourse seems to be possible. There is no democratic process here.

• 1640

Under the last amendment package, under civil law, we could plead due diligence as a way of defence to deal with those passengers who either hand their passports over to couriers on board or flush their passports down the toilet or physically eat them, only to claim asylum status in Canada, even though they are from countries that are in fact nowadays no longer blacklisted, if you wish, in humanitarian terms. That has been taken away from us.

The penalties have been increased. We feel even if we put a soldier next to every passenger, we couldn't enforce. The argument being proposed by the enforcement branch of Immigration Canada is that we are allowed to lift all

[*Translation*]

En ce qui concerne les faux documents, il y en a en circulation que même les services d'immigration spécialisés dans ce domaine sont incapables de détecter, même avec le numéro d'enregistrement d'une compagnie aérienne, bien que nous fassions tout notre possible.

Comme je l'ai déjà dit, les lignes aériennes sont impuissantes à agir lorsque des voyageurs embarquent avec des documents et débarquent sans. On ne peut pas attendre des 20 membres du personnel de cabine qu'ils contrôlent le comportement de 400 passagers à bord d'un avion pendant sept heures—afin de voir ce qu'ils font avec leurs documents de voyage.

D'autre part, il y a la question des limites qui existaient auparavant. Nous voulions que la période de responsabilité de 72 heures soit réduite. Or, cela n'apparaît plus dans les propositions.

En ce qui concerne le rembarquement des personnes qui ont été jugées irrecevables au Canada, nous voudrions qu'une période déterminée soit au moins fixée. Nous sommes disposés à ramener ces personnes dans un délai de six mois, mais non, comme cela se produit parfois maintenant, cinq à 10 ans plus tard. Il arrive parfois que la compagnie n'ait plus de vol à destination du pays d'origine de ces personnes.

M. Peter Van Westrenen (président, Comité des affaires juridiques, Association des représentants des lignes aériennes au Canada): Nous sommes également stupéfaits par la rapidité avec laquelle on nous fait avaler—pour ne pas employer de terme plus sévère, ce dont j'ai horreur—cet ensemble de modifications. Nous n'avons pas eu le temps nécessaire pour l'étudier.

Je crois savoir, d'après une audience antérieure, qu'il y aura une étude article par article du projet de loi. J'espère que nous aurons notre mot à dire à ce sujet, bien que nos commentaires combinés soient dans une large mesure présentés eux-mêmes, article par article. Je crois que lorsque cela se fera nous serions heureux d'être présents pour pouvoir, à tout le moins, vous expliquer un peu mieux ce que nous voulons dire.

D'une façon générale nous estimons que cela nous fait perdre du terrain. Cela nous ramène cinq ou six ans en arrière, car le document proposé élimine toutes les innovations incluses dans les dernières modifications de 1988. Franchement, ce document nous paraît présenter un caractère punitif. Aucun recours ne semble possible. Où donc est le processus démocratique?

En vertu du dernier ensemble de modifications, en droit civil nous pouvions invoquer la diligence raisonnable comme défense lorsque nous avions affaire à des passagers qui remettent leur passeport à des passeurs se trouvant à bord, qui jettent leur passeport aux toilettes, ou même qui les mangent, et qui demandent ensuite le droit d'asile au Canada en dépit du fait qu'ils viennent de pays qui ne figurent plus sur la liste noire, sur le plan humanitaire. Cette possibilité nous est maintenant interdite.

Les sanctions ont été accrues. Même si nous pouvions placer un soldat à côté de chaque passager, nous ne pourrions pas appliquer un tel règlement. Selon l'argument invoqué par la direction de l'application de la loi

[*Texte*]

passenger documents from all passengers. There are several international conventions that make this impossible. By doing it on a selective basis, we would be discriminating because this gentleman is dressed this way or the colour of his skin is this or this lady's size of nose is this. We would have to do it on a pick-and-choose basis, which is totally against all conventions that have been multilaterally and internationally accepted. To do it for everyone, then, would include all Canadian citizens.

The other argument is that passports remain property of the state, not usually of the holder. I can think of several thousand Canadian travellers who would refuse to hand over their passport to the in-flight personnel of the airline. It is totally impractical. It is unworkable and unfeasible.

On top of that, if by not doing it we get penalized, even though we have terrific systems of double-checking to aid the Canadian immigration people... As a matter of fact, this very morning and last Tuesday, in a court-house in Brampton, the legal mechanisms that were available in the last amendment permitted us to have the court make the decision whether or not we had exercised due diligence in carrying out our duty. We won 70% of those cases. Yet that whole mechanism is taken out of the new proposals to you.

That is just to show you the size and depth of the grave difficulty we have with this whole proposal. Really, we would like to sit down, maybe on a mini-basis of the kind you proposed to the previous group, with maybe three people or so, to go over this point by point.

I believe all our points are well taken and are contained in the principal document, which is the IATA brief, which we fully support, highlighted and underlined by our brief. We are basically the same airlines. We are the Canadian working group of the foreign airlines operating into Canada under the world-wide IATA umbrella.

The main document is there. Our mini-document highlights a few points we felt should be underlined more strongly. I believe this complements what Mr. van Hijfta just said. If you could keep this in mind when you read this thing, maybe we could get back in a room together before October and maybe there is some hope there could be a workable, decent consensus, and not one that kills the messenger with the ill tidings.

The Chairman: Thank you.

Mr. Giles, from the Air Transport Association of Canada, would you summarize your brief for us, please.

Mr. Giles: To summarize, we represent approximately 98% of the commercial revenues generated in Canada by air transport. We thank you very much for allowing us to present our views.

[*Traduction*]

d'Immigration Canada, nous sommes autorisés à enlever leurs documents de voyage à tous les passagers. Or, plusieurs conventions internationales l'interdisent. Si nous procédions de manière sélective, on pourrait nous accuser de discrimination à l'égard de ce monsieur à cause de la manière dont il est vêtu ou de la couleur de sa peau, ou de cette dame, à cause de la longueur de son nez. Nous serions obligés de procéder au petit bonheur la chance, ce qui va totalement à l'encontre de toutes les conventions multilatérales et internationales. Il faudrait alors le faire pour tout le monde, y compris les citoyens canadiens.

L'autre argument invoqué, c'est que le passeport demeure la propriété de l'État, et non pas de son porteur. Je suis certain que des milliers de voyageurs canadiens refuseraient de remettre leurs passeports au personnel de vol. Ce n'est absolument pas pratique; c'est irréalisable.

En plus de cela, si en ne le faisant pas, nous sommes soumis à des sanctions, en dépit de notre excellent système de double contrôle destiné à aider le personnel d'immigration canadien... En fait, ce matin même et mardi dernier, dans un tribunal de Brampton, les mécanismes juridiques offerts par la dernière modification nous ont permis d'amener la cour à décider si nous avions fait preuve de diligence raisonnable dans l'exercice de nos responsabilités. Nous avons remporté 70 p. 100 de ces procès. Pourtant, tout ce mécanisme a disparu des propositions qui sont maintenant soumises.

Je vous dis simplement cela pour montrer l'ampleur et la gravité des difficultés que nous crée cette proposition. En fait, nous voudrions former un petit groupe du genre de celui que vous avez proposé au groupe précédent, et qui comprendrait trois personnes environ et examinerait tout cela, point par point.

J'estime que tous nos arguments sont valables; ils sont présentés dans le document principal, qui est le mémoire de l'IATA, auquel nous donnons pleinement notre aval, et que nous avons repris et souligné dans notre propre mémoire. Nous représentons pratiquement les mêmes compagnies aériennes. Nous sommes le groupe de travail canadien des compagnies étrangères en activité au Canada qui sont, disons, coiffées par l'IATA.

Le principal document est ici. Notre mini-document reprend un certain nombre de points qui méritaient, selon nous, d'être mieux soulignés. Cela me paraît compléter ce que vient de dire M. van Hijfta. Si vous voulez bien garder cela présent à l'esprit lorsque vous lirez ce document, peut-être sera-t-il possible que nous nous retrouvions dans une même salle avant octobre et peut-être peut-on espérer que l'on parviendra à créer un document acceptable et pratique, accepté par tous, et non quelque chose qui condamne à mort le messager porteur de mauvaises nouvelles.

Le président: Merci.

Monsieur Giles, de l'Association du transport aérien du Canada, voulez-vous nous résumer votre mémoire?

M. Giles: En résumé, nous représentons environ 98 p. 100 des recettes commerciales produites au Canada par le transport aérien. Nous vous remercions vivement de nous permettre d'exposer nos vues.

[*Text*]

ATAC airlines undertook a joint project on the fraudulent document problem back in 1984 that really led world governments and airlines to attack this problem, and we very much continue with this effort.

About examining documents, I say here that airline personnel try to ensure passengers are in possession of documents as prescribed. It's unreasonable to expect that they will become as expert as an immigration officer, who must become expert on the documents of his country, whereas a check-in agent in a foreign country must or can be assumed to be expert in, what, 10 countries whose documents he has to look at that day. I just wish the committee would keep that in mind. Although we do try our best, there is this difference.

• 1645

Then I say that airlines should not be fined when due diligence is exercised. My colleague over here has just mentioned the Brampton court cases, where in almost all cases the judge ruled that the airlines had exercised due diligence.

Our submission is not just one-sided. One of the things we are doing is supporting immigration and some of the increased powers for immigration officers. I will get to those later.

I wish we had been on early and had a little more time. We'll jump to the clauses, if we may, on page 3 of our submission.

After listening to some of the statements in the last couple of days, I really appreciate what some members have said about the difficulty of going through this document. So I have clauses noted in our submission, and I will add to that, if you want to pencil in, the actual pages. On our page 3 I'm talking about proposed sections 85, 86, and 87. Proposed section 85 you'll find on page 73, and proposed sections 86 and 87 are on page 74.

On removal costs I talk about a statute of limitations for one year for transportation company liability. I've had some feedback from our members. If I may, I'd like to amend that to six months. I have to support them in that certainly, given the proper tools, our immigration department should be able to come to a decision within six months. It shouldn't have to drag out to a year. So I shall amend that verbally from one year to six months.

At the current time, as I say, we go for five to ten years, which is rather ridiculous.

We note that detention costs are removed to become part of a proposed processing fee. At the same time the 72-hour limitation also disappears. In the past this has been a very contentious point. The last time the legislation was changed, that 72-hour limitation was introduced. It would appear to be only lost again.

[*Translation*]

Les compagnies appartenant à l'ATAC ont entrepris en commun un projet de règlement du problème des faux documents, en 1984. Cela a incité les gouvernements et les compagnies aériennes à s'attaquer au problème, et c'est un effort que nous poursuivons activement.

En ce qui concerne l'examen des documents, je tiens à préciser que le personnel des lignes aériennes tente de s'assurer que les passagers sont en possession des documents requis. Il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce qu'il acquière le même degré d'expertise qu'un agent d'immigration, qui doit devenir un spécialiste des documents de son pays, alors qu'un agent d'enregistrement dans un pays étranger devrait ou est censé être un spécialiste des documents de dix pays différents qu'il est appelé à examiner dans la même journée. Je voudrais simplement que le comité en tienne compte. Nous faisons de notre mieux, mais il y a là une différence.

J'ajoute que les compagnies aériennes ne devraient pas payer d'amendes lorsqu'elles ont fait preuve d'une diligence raisonnable. Mon collègue vient de mentionner les affaires de Brampton, où, dans presque tous les cas, le juge a décidé que les compagnies aériennes avaient exercé une diligence raisonnable.

Notre mémoire n'est pas à sens unique. Nous appuyons notamment les services d'immigration ainsi que l'augmentation des pouvoirs des agents d'immigration. J'y reviendrai tout à l'heure.

J'aurais voulu pouvoir intervenir plus tôt et disposer d'un peu plus de temps. Nous allons donc maintenant passer, si vous me le permettez, à l'examen des articles, à la page 4 de notre mémoire.

Après avoir écouté certaines des déclarations faites au cours de ces deux ou trois derniers jours, je comprends maintenant parfaitement ce que certains membres ont dit au sujet des difficultés que présente l'examen de ce document. J'ai donc indiqué certains articles dans notre mémoire, et j'ajouterai d'autres commentaires, si vous voulez bien les noter aux pages appropriées. À la page 4 de notre mémoire j'examine donc les articles 85, 86, et 87 proposés. Vous trouverez l'article 85 proposé à la page 73 et les articles 86 et 87 proposés, à la page 74.

À propos des frais de renvoi, je propose d'ajouter une disposition de prescription limitant à un an la période de responsabilité du transporteur. Après avoir entendu les réactions de nos membres à ce sujet, je souhaiterais ramener cette limite à six mois. Je dois me ranger à leur avis, car il est certain que si on lui donne les outils appropriés, notre ministère de l'Immigration devrait pouvoir parvenir à une décision dans les six mois. Cela ne devrait pas traîner un an. Je propose donc verbalement de ramener la période de responsabilité de un an à six mois.

Actuellement, cela peut traîner de cinq à dix ans, ce qui est ridicule.

Nous avons remarqué que les frais de garde sont maintenant incorporés aux frais «administratifs» et que la limite de 72 heures a disparu. C'est un point qui a fréquemment été contesté dans le passé. Cette limite de 72 heures a été ajoutée à l'occasion des dernières modifications apportées à la loi. Il semble qu'elle ait à nouveau disparu.

[*Texte*]

In IATA's submission...and I expanded a little in ours, because IATA had referred to the ICAO recommendation; that is, that space and facilities for the authorities in charge of clearance controls should, as far as possible, be provided at public expense. I just wanted to point out that Canada is not only a signatory to the Convention on Civil Aviation but also a permanent and prominent member of the council of ICAO.

I go on to say, though, that should the government nonetheless decide to recover inspection agencies' equipment and facility costs, this certainly needs to be rewritten to provide for adequate consultation and limitations. Quick and efficient processing should negate the need for detention facilities. There has to be a practical and impartial dispute mechanism.

Throughout our examination one of the things I've noticed that gives us great concern is the lack of ceilings or limitation. We have had some consultation with Immigration about what might appear in forthcoming regulations. We have an excellent rapport, an excellent co-operation with Immigration. We have our differences, but we do a lot of things together. We find things work better that way.

I'm inclined to think they're heading in the right direction to enhance the co-operation and to make the system work. I would like to think the co-operation of the people there would continue endlessly. It may or may not mean changes on both sides.

I think it's reasonable to expect that there should be some protection in legislation on ceilings.

I'm jumping around a bit because you wanted me to try to shorten this.

There's no end to the facilities. People could decide on facilities and the airlines, through the airports, could be charged. It doesn't seem right that there isn't some process of making this a reasonable thing.

• 1650

The process fee that is suggested to be introduced, which we do not necessarily agree with, would not lend itself to an efficient system. Again there is no ceiling. There are no safeguards. If the process drags or becomes inefficient, it can be funded by merely increasing the process fee. I don't think that was the intent, but without some kind of ceiling or control, that is what is there.

Holding documents. We went through this a few years ago when we appeared before you gentlemen or others on Bill C-84. At that time both the Commons and Senate committees rejected mandatory holding of documents, which, at that time, was suggested for inclusion in Bill C-84, although it did allow airlines supposedly to hold documents at their discretion.

[*Traduction*]

Dans son mémoire, l'IATA... J'ai un peu développé cette question dans le nôtre, car l'IATA la préférait à la recommandation de l'OACI selon laquelle le coût de l'espace et des installations fournies aux organismes de vérification des autorisations devrait, dans la mesure du possible, être imputé aux fonds publics. Je tenais simplement à signaler que le Canada n'est pas seulement signataire de la Convention sur l'aviation civile, mais aussi membre permanent et important du conseil de l'OACI.

J'ajoute que si le gouvernement devait néanmoins décider de recouvrer le coût des installations et du matériel des organismes d'inspection, il faudrait réécrire cet article afin d'y intégrer des limites et des dispositions appropriées en matière de consultation. En mettant en place un système de traitement efficace, on pourrait se passer d'installations de détention. Il faudrait aussi un mécanisme pratique et impartial de règlement des différends.

Lors de notre examen du projet de loi, une des choses que nous avons remarquées et qui nous inquiètent le plus, c'est l'absence de plafond ou de limite. Nous avons discuté avec le ministère de l'Immigration du contenu possible des prochains règlements. Nous collaborons beaucoup avec l'Immigration, et nos rapports avec eux sont excellents. Nous ne sommes pas toujours d'accord, mais nous faisons beaucoup de choses ensemble. Cela marche mieux ainsi.

Je suis tenté de penser que l'Immigration a pris la bonne orientation afin d'accroître la coopération et de bien faire fonctionner le système. Je me plais à penser que cette coopération se poursuivra. Cela impliquera des changements des deux côtés, mais pas nécessairement.

J'estime raisonnable de s'attendre à ce que la loi assure une certaine protection en ce qui concerne les plafonds.

Vous vouliez accélérer les choses, et je saute donc un peu du coq à l'âne.

Il n'y a pas de limite en ce qui concerne les installations. Les gens pourraient décider de ce qu'il convient de faire dans ce domaine, et il se pourrait alors que les frais soient assumés par les lignes aériennes, par l'intermédiaire des aéroports. Il me semble injuste qu'on n'ait pas établi un processus raisonnable dans ce domaine.

L'imputation de frais administratifs proposée, avec laquelle nous ne sommes pas nécessairement d'accord, ne se prêterait pas à une gestion efficiente. Là encore, il n'y a pas de plafond; il n'y a pas de garantie. Si le processus traîne en longueur ou perd de son efficacité, il suffira d'augmenter les frais pour le financer. Je ne pense pas que c'était là le but poursuivi, mais sans un plafond ou un contrôle quelconque, c'est ce qui va se passer.

Retenue des documents. Nous sommes déjà passés par là il y a quelques années lorsque nous avons comparu devant vous, messieurs, ou d'autres personnes, à propos du projet de loi C-84. À l'époque, les comités de la Chambre des communes et du Sénat avaient tous deux rejeté l'obligation de retenir les documents qui était proposée dans ce projet de loi. Toutefois, ils avaient accepté une proposition qui permettait aux compagnies de retenir les documents à leur discrétion.

[*Text*]

My colleagues have mentioned the problems we have with that. It is not necessarily considered a legal thing to do by foreign countries. I think you all know that passports are the property of the issuing country, not of the individual, and certainly not the airline.

Selectivity. Do we take all the passports, including Canadian passports? I don't think so. It would be ridiculous to dump all of these on Immigration for 400 passengers on a 747, upon arrival. If we don't do that, what do we do? Do we select? If we select, we would be discriminating.

I was here when the minister made his statement, and again yesterday. The Hon. Bernie Valcourt made the statement: "It is absolutely impossible to board an aircraft anywhere in the world without a document." He went on to say the action is actually intended against smugglers, which we certainly support. I think they're parasites working in a very sensitive area, and we support anything that would eliminate that sort of action.

If no one can get on without a document, and even the minister says he recognizes that, what is the alternative to holding them? We really can't hold them. It is not practical to hold them on an aircraft. You will see that there are various things mentioned here that I have already stated.

There is also a security risk, and that has happened on a couple of occasions in the United States. For one reason or another the crew decided to hold a document and the passenger wanted it back during the flight. It became a very sensitive security risk. So, quite frankly, we don't hold documents. We don't want to, and I think most people don't want us to hold them.

I don't think the problem should be transferred. It is an Immigration problem. I realize that. It should not be transferred to the airlines. I think we should work together to solve the problem. There are some things in here that will help to do that.

One of the ones I said—we're taking both sides here—is authority for personal searches. I know you talked about that yesterday. We support that. It seems ridiculous that persons can just retain their documents, just not show them, and be able to walk through and make a mockery of our immigration officers and our system. We do support that amendment.

The non-landing also may be a little bit of a sensitive one, but again this is part of the product that these unscrupulous people sell. "Don't apply for immigration. This is the way to go. Here are the instructions and it will cost you so much money. Here are your documents."

Under proposed subsection 46.04(8) on page 45, there is no granted landing. We support this proposal where an immigration officer would not grant landing until an applicant is in possession of a valid and subsisting passport or

[*Translation*]

Mes collègues vous ont déjà parlé de leurs réserves à ce sujet. Cela n'est pas nécessairement considéré comme une chose légale à faire par les pays étrangers. Vous savez tous, je crois, que les passeports sont la propriété du pays qui les délivre, non pas de leurs détenteurs, et encore moins de la compagnie aérienne.

Passons à la question du choix à faire. Faut-il que nous ramassions tous les passeports, y compris les passeports canadiens? Je ne le pense pas. Ce serait ridicule de remettre en bloc à l'Immigration les documents des 400 passagers d'un 747, à l'arrivée. Que faut-il faire alors? Faut-il faire un choix? Mais dans ce cas, ce serait une marque de discrimination.

J'étais présent lorsque le ministre a fait sa déclaration, et j'étais également ici hier. L'honorable Bernie Valcourt a déclaré qu'il est absolument impossible, en quelque endroit du monde que ce soit, d'embarquer dans un avion sans documents de voyage. Il a ajouté que la mesure prévue est destinée à lutter contre les contrebandiers, ce à quoi nous sommes, bien sûr, favorables. Ce sont là des parasites qui travaillent dans un domaine extrêmement sensible, et nous sommes partisans de toute mesure qui permettrait de les éliminer.

Si personne ne peut embarquer sans documents—et même le ministre le reconnaît—quelle autre solution y a-t-il? Nous ne pouvons pas conserver les passeports; ce n'est pas pratique à bord d'un avion. Vous verrez que ce mémoire contient divers autres points dont j'ai déjà parlé.

Il existe également un risque sur le plan de la sécurité, et c'est ce qui s'est produit deux ou trois fois aux États-Unis. Pour une raison quelconque, l'équipage avait décidé de conserver le document d'un passager qui avait voulu le récupérer pendant le vol. Mais cela avait créé un risque très sérieux sur le plan de la sécurité. Je vous dirai donc franchement que nous ne tenons pas du tout à conserver ces documents, et je crois que la majorité des gens ne veulent pas non plus que nous le fassions.

C'est un problème qui concerne les services d'immigration; il ne devrait pas retomber sur d'autres. Je le sais; notamment pas sur les compagnies aériennes. Nous devrions travailler de concert pour résoudre le problème. Nous proposons un certain nombre de choses qui y contribueront.

Un des autres points—nous défendons ici les deux points de vue—concerne le pouvoir requis pour effectuer des fouilles. Je sais que vous en avez parlé hier. Nous sommes d'accord avec vous. Il est ridicule de laisser quelqu'un conserver des documents sans les présenter et passer en ridiculisant notre système et nos agents d'immigration. Nous sommes donc d'accord avec cette modification.

Le refus du droit d'établissement soulève lui aussi des problèmes délicats, et cela fait également partie du produit vendu par ces gens sans scrupule. «Ne demandez pas à immigrer. Voici comment il faut procéder. Voici les instructions; cela vous coûtera tant. Voici vos documents.»

Le droit d'établissement est refusé en vertu du paragraphe 46.04(8), à la page 45. Nous appuyons la proposition voulant que tant que l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport ou d'un document de voyage en

[*Texte*]

travel document or a satisfactory identity document, because this retains the protection of asylum but it discourages misuse of the system to circumvent the normal immigration procedures. It also helps to prevent the recycling for profit of travel documents.

• 1655

Another concern I have as a citizen. . .it also provides some protection for Canadians against criminals who can exploit the present system to enter Canada and assume new identities. When you think of how easy it is for a criminal to come to Canada, not show any documents and claim refugee status. . . Eventually we can help you if you are accepted. After three years you have a Canadian passport and a new identity, and your old criminal identity is gone. It is a little scary. We never really think of it that way, but that's part of it. I think we have to take that away from those people as part of the product.

On administration or processing fees, all I want to say is that I think the government, you people, are being asked to endorse a blank cheque. On moneys to be drawn from transportation companies' accounts, I think there has to be a ceiling, some kind of a system in there.

Security. This is just really a business. Most of you gentlemen are businessmen, and I think you know that if somebody has good credit you continue to do business with them; you bill them in 30 days, 90 days, whatever. If you have some reason, you may demand some kind of security, but in a business sense usually security is in the form of a bank letter or letter of credit or something along those lines.

If there is more at stake or some history of problems, you may demand a bond. When you try to do business with someone, often you are questioned, have you ever been refused a bond? Nobody wants to get into that position. Yet here in this day and age of doing business—and Canada is a country that tries to do business—we are being asked to put up security in the form of cash. As you can see, if you didn't know before you certainly know now, the airlines in Canada do not have a whole lot of cash lying around that we want to use in this way.

The other thing I don't quite understand, and I've mentioned this to Immigration people. . .they seem to envision a system whereby you would put cash into their account if there is a penalty or processing fee or administration fee. They would then draw down from that account, then you would top it up. Aside from the problem of having cash lying around that we really can't afford these days—and I am sure you understand that—it would create a costly administrative

[*Traduction*]

cours de validité ou de papiers d'identité acceptables, l'agent d'immigration lui refusera le droit d'établissement. Cette formule permet en effet de maintenir le droit d'asile, mais permet de décourager ceux qui veulent abuser du système pour contourner les mesures normales d'immigration. Cela empêche également le recyclage de documents de voyage dans un but lucratif.

Cela répond également à une autre préoccupation que j'ai en tant que citoyen. Or, cela assure aux Canadiens une certaine protection contre les criminels qui peuvent exploiter le système actuel pour entrer au Canada et assumer une nouvelle identité. Lorsqu'on songe combien il est facile pour l'un de ceux-ci d'entrer au Canada sans présenter de documents et de revendiquer le statut de réfugié. . . Au bout du compte, nous pouvons vous aider si vous êtes accepté. Au bout de trois ans vous avez un passeport canadien et une nouvelle identité, et vos antécédents criminels sont effacés. Cela fait un peu peur. Nous n'y songeons jamais vraiment en ces termes, mais c'est un point à considérer. Il faut que le nouveau texte de loi prive ces gens de cette possibilité.

Pour ce qui est des frais d'administration et de traitement, tout ce que je dirai, c'est que j'estime qu'on demande au gouvernement, c'est-à-dire à vous, de signer un chèque en blanc. Il sera tiré sur le compte des transporteurs, et j'estime qu'il faudrait imposer un plafond dans ce domaine.

Quant au cautionnement, cela entre dans le domaine des pratiques commerciales. La plupart d'entre vous sont des hommes d'affaires, et vous savez certainement que si le crédit de quelqu'un est bon, vous continuez à faire affaire avec lui; vous lui envoyez votre facture au bout de 30 jours ou de 90 jours. Si vous avez des raisons de le faire, vous pouvez lui demander une caution, mais sur le plan commercial celle-ci prend habituellement la forme d'une lettre de crédit bancaire ou d'un autre document du même genre.

Lorsque l'enjeu est plus important ou qu'il y a eu des problèmes dans le passé, vous pouvez exiger une véritable caution. Lorsque vous essayez de faire affaire avec quelqu'un, on vous demande souvent si l'on a jamais refusé de vous cautionner. Personne ne tient à se trouver dans une telle situation. Pourtant, dans le monde commercial d'aujourd'hui—et après tout, le Canada est un pays qui essaie de faire des affaires—voilà qu'on nous demande de garantir une certaine somme à titre de cautionnement. Comme vous pouvez le voir, si vous ne le saviez pas, vous le savez certainement maintenant, les compagnies aériennes au Canada n'ont pas beaucoup d'argent qui traîne dans leur tiroir et qu'elles voudraient utiliser de cette manière.

L'autre chose que je comprends mal, et j'en ai parlé aux gens de l'Immigration. . . Ils semblent envisager un système dans lequel on leur verserait de l'argent et qui permettrait de couvrir les amendes ou frais administratifs éventuels. L'argent serait prélevé sur ce compte que vous seriez obligé de réapprovisionner. Outre le problème de devoir immobiliser de l'argent, ce que l'on ne peut guère se permettre à cette époque-ci—je suis certain que vous le comprenez—cela

[*Text*]

nightmare. The transportation company would continuously have to top up and to seek reimbursement after successful appeals found them innocent after being deemed guilty. It really doesn't make sense.

So we recommend that normal business practice be followed, and a company with good records be allowed to stand on their credit rating, to file bank letters or, if necessary, bonds, not this cash and draw-down and top-up system.

I also think it would be a nightmare of administrative costs for the immigration department. I don't know who came up with this, but I did have a chat with a couple of people. We would be happy to sit down. I don't think it is really necessary. I am sure you have business people within your own departments and certainly people here who can tell them how to run this type of thing. Please don't make us do that. We would have to get some loans in some cases to put them up there.

Failure to pay amounts. I think it was mentioned here. Seizure of multi-million-dollar aircraft should not be permitted without a court order. There are other ways if a person is deemed to have a debt. Again, in normal business practices I don't think you would tap a tack with a sledge-hammer. I don't think you would want to seize a multi-million-dollar aircraft, or even delay a multi-million-dollar aircraft. You are certainly going to hurt the airline, but there are other ways of doing business.

• 1700

You also hurt a lot of the travelling public, even if you just delay an aircraft. When you think of some 400 people on an aircraft and how many are connecting to other aircraft, the domino effect of that just boggles the mind.

So if there is a problem, I am sure we can work something out. Don't immediately think everybody is guilty. If a couple of people were not meeting their responsibilities, then businessmen can address that.

Proposed section 97.1 on page 83 talks about an offence relating to transportation companies, and tremendous fines, we find. I am even afraid to write them down. General failure to check documents calls to mind due diligence. We believe the amounts of fines listed in this proposed section are excessive in the extreme. It seems that these would be for those who would knowingly contravene the law, but it doesn't say so. So it would result in excessive, frequent court costs for the airlines and the government. I would suggest that you look at inserting "knowingly". I understand that is the intent. I would ask that it be said. Therefore we recommend that sections 97.01 and 98 as they presently read be retained.

[*Translation*]

créerait un cauchemar administratif coûteux, car le transporteur devrait sans cesse combler les vides dans son compte de cautionnement et demander des remboursements dans les cas où il serait jugé innocent à l'étape de l'appel, après avoir été présumé coupable. Cela ne tient vraiment pas debout.

Nous recommandons donc l'application de pratiques commerciales normales. Les compagnies ayant une bonne cote de crédit pourraient se contenter de fournir des lettre de crédit bancaire ou, en cas de nécessité, de verser des cautions, sans être obligées de recourir à ce système de compte qu'il faut constamment approvisionner.

J'estime également que les frais administratifs seraient un véritable cauchemar pour le ministère de l'Immigration. Je ne sais pas qui a eu l'idée de cette formule, mais j'en ai discuté avec deux ou trois personnes. Nous serions heureux de céder la place. Je ne pense pas que ce soit vraiment nécessaire. Je suis certain que vous avez des experts dans le domaine commercial dans vos ministères, et il y a sûrement ici des personnes capables de vous dire comment faire fonctionner ce genre de chose. Ne nous contraignez pas à le faire, je vous en prie. Dans certains cas, nous serions obligés de contracter des emprunts pour ouvrir de tels comptes.

Passons au défaut de paiement. Je crois qu'on en a parlé ici. On ne devrait pas permettre la saisie d'aéronefs de plusieurs millions de dollars sans ordonnance de la cour. Il y a d'autres façons de procéder lorsque quelqu'un est endetté. Là encore, dans les pratiques commerciales normales, on n'utilise pas un marteau pour écraser une mouche. Je ne pense pas que ce que vous voulez faire, c'est de saisir un avion valant des millions de dollars, ou même d'en retarder le départ. Cela porterait certainement préjudice à la compagnie aérienne, mais il y a d'autres moyens de mener les affaires.

Rien qu'en retardant un avion vous porteriez également préjudice à de nombreux voyageurs. Lorsque l'on songe qu'il y a quelque 400 personnes à bord, dont un nombre considérable peut avoir une correspondance à prendre, l'effet d'enchaînement est tout simplement inconcevable.

S'il existe donc un problème, je suis certain que nous pourrons trouver une solution. Ne concluez pas immédiatement que tout le monde est coupable. S'il y a deux ou trois personnes qui ne respectent pas leurs responsabilités, c'est un problème que des gens d'affaires sont capables de résoudre.

L'article 97.1, à la page 83, a trait aux infractions relatives aux transporteurs et prévoit, à notre avis, des amendes écrasantes. J'ai même peur d'en écrire le montant. La non-vérification de documents soulève la question de la diligence raisonnable. Selon nous, les amendes prévues dans l'article proposé sont absolument excessives. Elles s'adressent, certes, à ceux qui commettent des infractions en toute connaissance de cause, mais l'article ne le précise pas. Cette proposition imposerait aux compagnies aériennes et au gouvernement des frais juridiques excessifs et fréquents. Je vous propose d'insérer les mots «en toute connaissance de cause», puisque cela correspond au but poursuivi. Je voudrais que cela soit bien précisé. Nous recommandons donc que les articles 97.01 et 98, tels qu'ils sont actuellement formulés, demeurent en vigueur.

[*Texte*]

I will close. It is almost solely to say that you know that we have suffered financial losses. We have been getting a lot of publicity on that in the last couple of days. We are looking forward to some reverse movement, and maybe you could help us in that direction.

Recently this government has ordered some departments to review their regulations to reduce unnecessary regulatory burdens on Canadian industries and businesses. We would respectfully request that no additional burden be placed on our industry and the travelling public by Bill C-86.

We certainly would support measures that would reduce, and hopefully eliminate, the exploitation of the generosity of Canada and Canadians by misusing our immigration system. Certainly our association, ATAC, will continue to work closely with Immigration Canada to protect the integrity of our immigration system while maintaining an efficient air transport system for both present and future Canadians.

We want to wish you success in your difficult task. Thank you again for considering our comments and recommendations. We will all be glad to answer questions now or in the future.

The Chairman: Thank you, gentlemen. I was impressed by your briefs, because we are a legislative committee and we are to be looking at the clauses of the bill and taking the criticisms and then we can challenge officials and hopefully come up with some changes. I thought your briefs were excellent because you identified the clause and you had your comments about it, which were short and succinct. That's how the system is supposed to be working at this point.

Is it agreed that the briefs from the Air Transport Association of Canada, the International Air Transport Association, and the Association of Airline Representatives in Canada be appended to our minutes of today's evidence?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Allmand: Gentlemen, we all know the terrible financial difficulties the airlines have been going through these days and for the past number of years. In the past year well-established airlines, Pan American and others, were going under and others emerging.

To make it absolutely clear, I want to get this on the record: does this bill produce extra costs for the airlines, and is it reasonable that those costs could be passed on to passengers? With respect to the costs that are being passed on to airlines by this bill, how do they stand with respect to other western countries, European countries? Are the costs for this sort of control of immigration above, beyond, under, what we see in the United States and in the common market?

[*Traduction*]

Je conclurai simplement en disant que nous avons subi des pertes financières. On en a beaucoup parlé dans la presse au cours de ces deux ou trois derniers jours. Nous espérons voir un renversement de la situation, et peut-être pourrez-vous nous aider pour cela.

Ce gouvernement a récemment demandé à certains ministères de réexaminer leurs règlements afin de réduire le fardeau des industries et des entreprises canadiennes en supprimant tous les règlements qui ne sont pas nécessaires. Nous vous demandons respectueusement de ne pas alourdir le fardeau actuel de notre industrie et des voyageurs par le truchement du projet de loi C-86.

Nous sommes prêts à appuyer les mesures qui permettraient de réduire, ou mieux encore, d'éliminer les abus commis à l'égard de la générosité du Canada et des Canadiens par le biais de notre système d'immigration. Notre association, l'ATAC, continuera à travailler en étroite collaboration avec les services d'immigration du Canada afin de protéger l'intégrité de notre système d'immigration et de continuer à offrir un système de transport aérien efficace aux citoyens d'aujourd'hui et de demain.

Nous vous souhaitons tout le succès possible dans cette entreprise difficile. Je vous remercie encore d'avoir bien voulu entendre nos observations et nos recommandations. Nous serons heureux de répondre aujourd'hui ou plus tard à vos questions.

Le président: Merci, messieurs. Je suis favorablement impressionné par vos mémoires, car nous sommes un comité législatif, et nous allons étudier les articles de ce projet de loi et les critiques exprimées avant d'en discuter avec les fonctionnaires et, espérons-le, de parvenir à certaines modifications. Vos mémoires m'ont paru excellents, car vous avez su préciser les articles et les commenter de manière brève et succincte. C'est ainsi que le système est censé fonctionner.

Convenons-nous d'annexer les mémoires de l'Association du transport aérien du Canada, de l'Association du transport aérien international et de l'Association of Airline Representatives in Canada au compte rendu de la séance d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

M. Allmand: Messieurs, nous connaissons tous les terribles difficultés financières que les compagnies aériennes connaissent aujourd'hui et auxquelles elles sont exposées depuis plusieurs années. L'an dernier, des compagnies aussi solidement établies que la Pan American ont fait faillite, et d'autres fusionnent.

Pour que ce soit bien clair, je tiens à ce que ceci soit inscrit au compte rendu: ce projet de loi crée-t-il des frais supplémentaires pour les compagnies aériennes, et est-il raisonnable que ces coûts soient répercutés sur les voyageurs? En ce qui concerne le transfert de certains coûts aux compagnies aériennes, du fait de ce projet de loi, quelle est notre situation par rapport à celle des autres pays occidentaux ou des pays européens? Les coûts résultant de cette forme de contrôle de l'immigration sont-ils équivalents, supérieurs ou inférieurs à ceux qu'assument les compagnies aux États-Unis et en Europe?

[*Text*]

• 1705

That is my first group of questions. I ask them of the people from IATA. Canadian airlines, as was pointed out, are also going through very extreme financial problems and I just want to know whether this bill is going to create additional costs. Will those costs be passed on to passengers? How do they stand in a comparative sense?

Mr. Vincendon: If I may answer for my colleagues, basically you have several questions here. First, how do these costs compare to what happens in the rest of the world? There are only 15 countries in the world that impose fines and, as I said previously, the maximum of the Canadian fine is higher than most. To be honest, this is the maximum, and many times Immigration Canada does not impose the maximum. It imposes considerably less, but the potential is there to be the highest in the world already.

Fines can run in an airline's budget to $1 million, depending on the airlines and the number of passengers they carry and the destinations they serve. Some airlines have several million dollars of fines a year, which obviously is something they can ill afford.

What happens in the European Community? They have now in the Schengen Agreements, which are agreements between eight states, decided that yes, there should be a fine if airlines willingly or wilfully bring people without the right documentation.

However, looking at the new French law it specifies that the fine will only be imposed when the government proves disrespect of its law and that due diligence was not exercised. According to a high ranking official they do not expect to impose this fine very much. The only reason they put it in is because they were obliged by the Schengen Agreements.

Italy has no fines, nor do Spain, Portugal, The Netherlands. They all will eventually; they have to do it because of the Schengen Agreements, but they will probably not impose them.

What other costs? Obviously, checking passengers—

Mr. Allmand: Yes, I was thinking of not just the fines but of any additional costs that might arise due to personnel.

Mr. Vincendon: There are additional costs that we have accepted. Having to check passports more than once uses staff time. You have to assign somebody at the gate to recheck documents, but we do that because we recognize that we have to be good citizens of the world and we have to assist. We do our best. We are not immigration inspectors, as we said, so we do not do as good a job as an immigration inspector would. But it is extra costs.

It is not only Canada that asks for that. Many countries do ask for us to control documents, and we do it.

[*Translation*]

Je tiens à vous poser cette question parce que vous représentez l'IATA. Étant donné que les compagnies aériennes du Canada connaissent des difficultés financières extrêmement graves, je voudrais savoir si ce projet de loi va provoquer une augmentation de vos coûts. Si tel est le cas, allez-vous les récupérer auprès des passagers?

M. Vincendon: Vous venez de poser plusieurs questions en une fois. Tout d'abord, en ce qui concerne la comparaison avec le reste du monde, je dois dire qu'il n'y a que quinze pays qui imposent des amendes et, je le répète, c'est au Canada qu'elles sont le plus élevées. En revanche, le montant dont on a parlé constitue un maximum qui est rarement exigé par Immigration Canada. En règle générale, l'amende imposée est beaucoup moins élevée, mais il n'en reste pas moins qu'elle pourrait être fixée au niveau maximum.

Pour une compagnie aérienne, les amendes peuvent représenter jusqu'à un million de dollars, selon le nombre de passagers transportés et les destinations desservies. De fait, plusieurs compagnies aériennes doivent assumer des amendes de plusieurs millions de dollars par an, ce qui n'est évidemment pas souhaitable.

Quelle est la situation en Europe? Elle est régie par les accords de Schengen, négociés entre huit États, et qui disposent qu'une amende devrait être imposée si une compagnie aérienne accepte délibérément de transporter des passagers sans documentation.

Toutefois, la nouvelle loi adoptée en France précise que l'amende ne sera imposée que si le gouvernement parvient à prouver qu'il y a eu infraction à la loi et que la compagnie a fait preuve de négligence. Selon un haut fonctionnaire français, les autorités publiques ne s'attendent pas à imposer cette amende très souvent. La seule raison pour laquelle celle-ci a été codifiée dans la loi, c'est que le gouvernement était tenu de le faire par les accords de Schengen.

Pour le moment, aucune amende n'est encore prévue par la loi en Italie, en Espagne, au Portugal ou aux Pays-Bas, mais cela viendra, puisque tous ces pays ont ratifié les accords de Schengen. En revanche, il est peu probable qu'ils appliquent rigoureusement les lois pertinentes.

En ce qui concerne les autres frais que nous devons assumer, il y a évidemment ceux du contrôle des passagers. . .

M. Allmand: Je ne pensais pas seulement aux amendes, mais aussi à tous les frais supplémentaires qui risquent de vous être imposés.

M. Vincendon: Il est évident que nous devons assumer des frais supplémentaires. Par exemple, devoir contrôler les passeports plus d'une fois exige du personnel, mais c'est une responsabilité que nous acceptons parce que nous considérons que cela relève de nos responsabilités sociales. Comme je l'ai dit, nous ne sommes pas des inspecteurs de l'immigration, et il est donc probable que nous ne puissions faire un travail aussi efficace qu'un inspecteur. Quoi qu'il en soit, cela rehausse nos coûts.

Je dois d'ailleurs préciser que cette exigence n'est pas seulement imposée au Canada, mais aussi dans beaucoup d'autres pays.

[*Texte*]

What would be an extra cost would be something like having moneys in the bank for somebody to draw from at will, or administrative fees. We don't know what they are, but it could be building hotels at airports to hold undesirable people, or things like that. That could be an enormous cost to the airlines.

Mr. Allmand: I presume these costs are passed on to the passengers, and passenger lists are down nearly everywhere.

Mr. Giles: I won't reiterate the cash problem, the security problem—

Mr. Allmand: I got that one.

Mr. Giles: You got that one.

Mr. Allmand: That's extraordinary. I didn't notice that in the bill. You must have the cash available. Other credit arrangements aren't—

• 1710

Mr. Giles: I hope that can be worked out. That will add a lot. I guess you want to know if there are additional costs. Yes, there are some. That is one. That would be very costly. There is no way that the airlines at the moment, quite obviously, can absorb extra costs. There is no way that the consumer is going to take higher fares. It is as simple as that.

As I mentioned, we have been invited, together with Transport, the Department of Agriculture and others, to look at regulations and, together with the departments, to see if there are things that can be done to reduce the cost of doing business. That, as you know, is a presidential order in the United States as well, and we are doing that.

Yes, I think it is pretty easy to see some of the things. I hope we have identified a lot of them. Certainly we would ask you to be aware of that as you go through the bill. We cannot absorb further costs and we cannot pass them on.

Mr. Allmand: I have just one other question. I have dealt with the costs. The other question is, does this bill extend to the airlines the obligations for further policing or administrative duties? In other words, if I can put it in simple terms, does this bill require airline employees to act more as policemen for our immigration policy than simply dealing with airline matters than the present situation? Does it impose on the airline and its employees more responsibilities to enforce the Canadian immigration law than the current law?

Mr. van Hijfta: I said in my earlier comments that we already spend money trying to assist Immigration Canada with checking all the passengers the way we do it now: checking travel documents four times. I do not think the new law will require more because what we do is already the maximum. We cannot do better than we do now, but certainly the new law will penalize us further, even despite what we are doing, than in the past.

[*Traduction*]

Ce qui risquerait de nous coûter extrêmement cher, ce serait que l'on nous oblige à garder de l'argent en banque, par exemple, pour aider les personnes en difficulté, ou à assumer des frais administratifs. Par exemple, si nous étions obligés, suite aux dispositions légales, de construire des hôtels dans les aéroports pour héberger les indésirables, cela pourrait nous imposer des frais énormes.

M. Allmand: Mais je suppose que ces frais seraient en fin de compte assumés par les passagers eux-mêmes, et nous savons que le trafic a baissé dans le monde entier.

M. Giles: Je n'insiste pas sur les problèmes financiers, ni sur le problème de sécurité. . .

M. Allmand: J'ai compris.

M. Giles: Très bien.

M. Allmand: C'est extraordinaire. Je n'avais pas constaté que le projet de loi vous oblige à garder des fonds disponibles. Il n'y a pas d'autres systèmes de financement. . .

M. Giles: J'espère que l'on pourra trouver une solution. En ce qui concerne les autres frais supplémentaires, il est évident qu'il y en aura. Il est par ailleurs tout aussi évident que les compagnies aériennes auront bien des difficultés à les assumer. Écoutez, la situation est très simple: à l'heure actuelle, les passagers ne sont certainement pas prêts à accepter des tarifs plus élevés.

Comme je l'ai dit, nous avons été invités avec d'autres organismes, comme le ministère des Transports et le ministère de l'Agriculture, à examiner les règlements existants pour voir s'il serait possible de les modifier afin de réduire les frais des activités commerciales. Comme vous le savez, la même chose se fait actuellement aux États-Unis, en vertu d'un décret présidentiel.

Cela dit, il est évident que nous voulons réduire le plus possible nos frais, et j'espère que vous tiendrez compte de ce facteur dans votre examen du projet de loi. Dans notre situation, nous ne pourrons assumer de frais supplémentaires et nous ne pourrons pas non plus les faire assumer par nos clients.

M. Allmand: Une dernière question: en vertu de ce projet de loi, les compagnies aériennes auront-elles l'obligation d'assumer d'autres fonctions de police ou d'administration? Autrement dit, si je puis m'exprimer simplement, les employés des compagnies aériennes seront-ils obligés d'assumer des fonctions de policier pour appliquer la Loi sur l'immigration, au lieu de s'occuper simplement de problèmes de transport aérien? Le projet de loi obligera-t-il les compagnies aériennes et leurs employés à assumer plus de responsabilités qu'actuellement en matière d'immigration?

M. van Hijfta: J'ai dit tout à l'heure que nous dépensons déjà de l'argent pour aider Immigration Canada à contrôler tous les passagers, ce qui se traduit par un quadruple contrôle des documents de voyage. Je ne pense pas que la nouvelle loi nous oblige à faire plus, étant donné que cela doit certainement déjà constituer un maximum. Nous ne pouvons faire mieux que maintenant, mais il est certain que la nouvelle loi nous pénalisera plus qu'aujourd'hui, malgré ce que nous faisons.

[*Text*]

Mr. Allmand: I see.

Mr. van Hijfta: That is why we object. On the contrary, I think there was also the intention of the enforcement branch of Immigration to look to the airlines, to look at what airlines are doing and to somehow compensate airlines for doing well and maybe punish others for not doing well, or helping them out or training them.

These are good elements, but they are not in the law. Later on, when there is a dispute, we can always be faced with, yes, but it is not in the law so you have to pay despite what you are doing. I think we will not solve the problem this way. If we go together I think we will solve it far better.

Mr. Allmand: This section referred to where there is an obligation to collect the travel documents or passports. If I understand you correctly, many passengers object to the airline keeping them. I think I would too. I would not want anybody to keep my passport. I do not even like it in hotels.

Mr. van Hijfta: Many even object to what we do now when we check visas. Passengers do not like that.

Mr. Allmand: I do not mind them checking.

Mr. van Hijfta: They say, "As an airline company you have nothing to do with my passport." We get many, many complaints from doing that.

Mr. Allmand: Just looking at them?

Mr. van Hijfta: Just looking and checking whether there is a visa.

Mr. Allmand: Oh, I see.

Mr. van Hijfta: They feel it is a police or immigration matter and not an airline matter.

Mr. Allmand: But weren't you talking about actually collecting them and keeping them for a period?

Mr. Van Westrenen: That is what is suggested. What we are saying is it can't be done. Sure, you ask us to do it and you allow us to do it, but the other side won't let us do it and we don't want to do it, and the passengers don't want to do it.

Mr. Allmand: The Canadian law is going to oblige you to do it, but you—

Mr. Van Westrenen: They are not obliging; they are allowing us to do so. If we don't then we haven't exercised due diligence and therefore we get fined.

Mr. Allmand: Oh, I see.

Mr. Van Westrenen: Therefore we get fined for every one that comes through.

Mr. Allmand: Were you consulted on the details of this bill?

Mr. Van Westrenen: No, we were not consulted. We were called in after it was printed up.

[*Translation*]

M. Allmand: Je vois.

M. van Hijfta: Voilà pourquoi nous formulons des objections. Je crois toutefois que les services appropriés du ministère de l'Immigration avaient l'intention d'examiner la situation des compagnies aériennes pour essayer de les indemniser lorsqu'elles font bien leur travail, et éventuellement de punir celles qui ne le font pas bien, ou de leur donner une formation appropriée.

Il y a certaines choses positives, mais elles ne figurent pas dans la loi. À l'avenir, si un litige éclate, nous risquons toujours d'être obligés d'assumer des frais supplémentaires si nous ne sommes pas protégés par la loi. En fin de compte, je crois que ce n'est pas comme cela que l'on peut résoudre le problème, mais seulement en collaborant plus étroitement.

M. Allmand: Cet article vous donne l'obligation de rassembler les documents de voyage ou les passeports. Si je vous comprends bien, bon nombre de passagers s'opposent à ce que les compagnies aériennes conservent leurs documents, et je crois que je réagirais comme eux. Je ne tiens pas à donner mon passeport à qui que ce soit, et je n'aime même pas devoir le faire dans un hôtel.

M. van Hijfta: Beaucoup de passagers s'opposent déjà au simple contrôle des visas que nous sommes obligés d'effectuer.

M. Allmand: Je suis prêt à accepter le contrôle.

M. van Hijfta: Des passagers nous disent qu'une compagnie aérienne n'a absolument pas le droit de contrôler leur passeport. Nous recevons beaucoup de plaintes à ce sujet.

M. Allmand: Simplement parce que vous examinez leur passeport?

M. van Hijfta: Oui, pour vérifier qu'il y a un visa.

M. Allmand: Je vois.

M. van Hijfta: Beaucoup de passagers estiment que c'est là une responsabilité de la police ou des services d'immigration, pas des compagnies aériennes.

M. Allmand: Mais vous parliez tout à l'heure de conserver les passeports pendant un certain temps?

M. Van Westrenen: C'est ce qui est proposé, et nous pensons que ce n'est pas possible. Certes, vous pouvez nous demander de le faire, et nous y autoriser, mais les passagers vont s'y opposer, et ce ne seront pas les seuls.

M. Allmand: La loi canadienne va vous obliger à le faire, mais vous. . .

M. Van Westrenen: Elle ne nous oblige pas, elle nous y autorise. Cependant, si nous ne le faisons pas, on dira que nous avons fait preuve de négligence, et nous risquons de nous voir infliger une amende.

M. Allmand: Je comprends.

M. Van Westrenen: De ce fait, nous risquons de devoir payer une amende pour chaque passager qui exprimera un refus.

M. Allmand: Avez-vous été consultés lors de la rédaction de ce projet de loi?

M. Van Westrenen: Non, nous n'avons été informés que lorsque le texte a été imprimé.

[*Texte*]

That is what we are saying. This is not the way to proceed, really. It is not conducive to good lines of communication that were in place. For some reason this thing was sprung on us. We found out about it as a group after second reading. It is not right.

• 1715

As for the particular cost you are asking about, I can quote you one case. British Airways spends in the vicinity of $250,000 Canadian a year to assist Immigration Canada in policing its regulations at Heathrow Airport on the Canada-bound flights, an additional expense to British Airways. Because of that, *x* number of people who are unloaded or offloaded are not allowed to board because something fishy is found. Despite all this, a number still get through, because there is a courier on board and 20 passengers give their passports to Mr. X, who is a Canadian citizen, and he says, "Thank you very much," and he walks out. These people have no passports in their pockets. They come to Immigration Canada and say that they are seeking asylum—wrongly, we think, and they are abusing the system, but right now the system allows these people to go through the whole process and the full hearings and everything else. The airline then gets fined and gets charged for the detention costs and resulting medical costs and security costs and everything else for that one case.

Multiplied by thousands, for an operating carrier that carries maybe 150,000 a year, when it has done everything possible... It is not just a matter of costs; it is also, on top of that, being fined. You are damned if you do and you are damned if you don't, which is totally wrong.

On top of that, the actual costs are considerable if you consider the revenue lost and the physical work needed to do this on behalf of Canadian officials. Again, these are not trained, outright immigration people—

Mr. Friesen: You said "Canadian officials". You don't mean government officials.

Mr. Van Westrenen: Well, these are British personnel trained at Heathrow Airport, sometimes with the help of Immigration Canada. They do fly people over and they do train them, but in the end they are not full-fledged immigration officers. They are airline employees, for Pete's sake. They stand at the boarding gate. When you fly from London to Montreal and from London to Toronto, these are the people who ask you. They do their best.

There was a measure of protection under the previous law. The new amendments take a lot of that away and make it worse, as if a million-dollar fine for passengers is going to alleviate that problem. It is not.

Mr. Heap: I certainly regret that this was not discussed with you beforehand, but that is the situation we have been hearing about from all the groups who have come. It is the situation most of us were in as well, at least certainly on this

[*Traduction*]

Voilà pourquoi nous affirmons que le processus n'est pas correct. Il ne favorise pas de bonnes communications. D'un seul coup, nous avons vu apparaître ces nouvelles dispositions législatives, après la deuxième lecture. Ce n'est pas juste.

Puisque vous parliez des frais, je vais vous donner un exemple. L'an dernier, British Airways a dépensé près de 250,000$ canadiens pour aider Immigration Canada à faire respecter ses règlements à Heathrow, sur les vols à destination du Canada. À cause des contrôles, certaines personnes n'ont pas le droit d'embarquer parce que leur situation n'est pas tout à fait régulière. Il n'empêche que d'autres réussissent à passer à travers les mailles du filet parce qu'il y a un passeur à bord; ainsi, 20 passagers peuvent donner leurs passeports à M. *X*, agent, qui est citoyen canadien, et qui les garde avec lui. De ce fait, ces passagers n'ont plus de passeports lorsqu'ils arrivent au Canada. Quand ils se présentent aux services d'immigration, ils disent qu'ils demandent l'asile—à tort, à notre avis—et ils abusent du système. Quoi qu'il en soit, on est obligé de tenir des audiences et de mettre en marche toute la procédure. Après cela, la compagnie aérienne se voit infliger une amende et doit assumer les frais de détention, les frais médicaux, les frais de sécurité, et tous les autres frais correspondants.

Si ce problème se pose pour 150,000 passagers par an, alors que la compagnie aérienne a fait tout son possible, vous voyez les conséquences que cela peut avoir. Il ne s'agit pas seulement des frais qu'il faut assumer, mais aussi des amendes. En fait, c'est un cercle vicieux, puisque la compagnie aérienne est toujours dans l'erreur, quoi qu'elle fasse.

Il faut ajouter à cela que les frais résultant de ce genre de situations sont considérables, alors que tout cela doit être assumé au nom des autorités canadiennes. Je le répète, les contrôleurs dont il s'agit n'ont pas de formation appropriée; ce ne sont pas des agents d'immigration...

M. Friesen: Quand vous parlez d'autorités canadiennes, voulez-vous parler de représentants du gouvernement?

M. Van Westrenen: Les contrôleurs à Heathrow sont des employés britanniques qui ont obtenu une formation locale, parfois avec l'aide d'Immigration Canada. Cela dit, ce ne sont pas des agents d'immigration, ce sont simplement des employés des compagnies aériennes. Ce sont eux qui contrôlent l'accès aux avions. Ce sont les agents que vous voyez quand vous prenez un avion de Londres à Montréal, ou de Londres à Toronto. Ils font leur possible.

La loi actuelle nous accordait une certaine protection, mais les nouvelles modifications vont complètement empirer la situation. Croyez-vous d'ailleurs qu'infliger une amende d'un million de dollars à une compagnie aérienne pour avoir transporté des passagers illégaux permettra de résoudre ce problème? Pas du tout.

M. Heap: Je regrette que vous n'ayez pas participé à l'élaboration du projet de loi, mais je dois vous dire que vous n'êtes certainement pas les seuls dans ce cas. De fait, la plupart d'entre nous sont dans la même situation, au moins

[*Text*]

side. We had about 48 hours to master the content of the law before it was debated for a day and a half and passed second reading. If you got it at the same time as we did, then I can imagine the difficulty you had in even just focusing on the clauses that affect you.

There was a suggestion that there should be some sort of committee or working group. Do you have in mind meeting with some of the staff or the officials of the Department of Immigration who have been dealing with this law?

Mr. Van Westrenen: No. We have had those meetings, but basically they stand pat. We have sort of said that we would come before you and protest, and they said, well, go ahead and do that, but that's what we want. I don't think we are going to get much further there.

I had understood from the previous group that out of this committee there would be a mini-committee of three people looking at specific. . .

No? Did I misunderstand that?

Mr. Jourdenais: We were suggesting this. We said we were going to look at it. Anyway, I said I was going to look at it.

M. Van Westrenen: C'est une très bonne idée. Si on pouvait faire la même chose pour les problèmes de l'aviation, ce serait formidable.

We would ask for the same sort of thing.

Mr. Jourdenais: Ce n'est pas tout à fait la même chose. Un réfugié qui entre ici, qui est accepté comme réfugié et qui veut faire entrer sa famille, médicalement, il n'y a pas de problème, ils vont entrer, même s'il y en a un qui n'est médicalement pas parfait; tandis qu'un immigrant qui veut amener sa famille ici, s'il y en a un qui est handicapé ou malade, il ne peut pas le faire. C'est ce que je veux étudier.

M. Van Westrenen: Je sais. C'est un autre problème.

M. Jourdenais: Chez vous, il n'y a pas d'autre compagnie d'aviation, donc c'est «l'aviation».

M. Van Westrenen: Non, je sais. De toute façon, nous avons aussi un paquet de problèmes qui devraient être discutés d'un peu plus près qu'il est possible de le faire aujourd'hui.

Mr. Allmand: We have heard all of the message you are giving today to us—

Mr. Jourdenais: That's right.

Mr. Allmand: —and we will try to deal with it in some way.

I said we weren't going to clause-by-clause consideration until September 21—

Mr. Jourdenais: We are coming in on the 21st.

Mr. Allmand: —but that is too late. It would be up to the 21st, and we could still receive other submissions in writing, or meet privately in small groups. The committee hearings are filled right up until that date.

[*Translation*]

pour ce qui est de l'opposition. Nous avons eu environ 48 heures pour comprendre ce projet de loi avant que l'on n'y consacre un débat d'une journée et demie et qu'il soit adopté en seconde lecture. Si vous avez reçu le texte en même temps que nous, je n'ai aucune difficulté à imaginer qu'elle a dû être votre réaction.

D'aucuns ont proposé de mettre sur pied une sorte de comité ou de groupe de travail. En ce qui vous concerne, avez-vous envisagé de rencontrer des responsables du ministère de l'Immigration qui se sont occupés de ce texte de loi?

M. Van Westrenen: Non. Nous avons déjà tenu des réunions, mais cela n'a rien changé. Nous leur avons dit que nous allions nous adresser à votre comité pour protester, mais cela ne les a manifestement pas impressionnés. Je ne pense pas que nous puissions aller beaucoup plus loin dans cette voie.

J'avais cru comprendre, suite au témoignage du groupe précédent, qu'un mini-comité de trois personnes serait chargé d'examiner. . .

Non? Ai-je mal compris?

M. Jourdenais: C'est une proposition que nous avons formulée. J'ai dit que j'allais examiner cette possibilité.

Mr. Van Westrenen: It would be a very good idea. If we could do the same for airlines' problems, that would be perfect.

Nous réclamons la même chose.

Mr. Jourdenais: It is not exactly the same thing. If a refugee is accepted in Canada and he wants to bring his family here, there is no problem, even if one member has some medical problems. However, if an immigrant wants to bring his family here, he cannot do so if one member is a handicapped person or is sick. This is what I want to study.

Mr. Van Westrenen: I know. That is another issue.

Mr. Jourdenais: As far as you are concerned, there is no other airline, which means you have to deal with air transportation problems globally.

M. Van Westrenen: I know. In any case, there is a host of problems that should be discussed in more detail than we can do here today.

M. Allmand: Nous avons tous entendu votre message. . .

M. Jourdenais: C'est vrai.

M. Allmand: . . .et nous allons essayer de trouver une solution.

J'ai dit que nous n'allions pas passer à l'examen du projet de loi article par article avant le 21 septembre. . .

M. Jourdenais: C'est bientôt.

M. Allmand: . . .mais ce sera trop tard. Nous pourrions toujours recevoir d'autres mémoires d'ici au 21, ou nous réunir en petits groupes. Le programme du comité est très chargé jusqu'à cette date.

[*Texte*]

• 1720

Mr. Heap: There was a suggestion that you have some ideas about how the aims of the immigration department might be better met, and I haven't heard those ideas. I don't feel expert at all on this part of the subject, but if there were small meetings on this matter then those from this committee who were attending would want to hear those ideas, and hear what the departmental officials say.

Mr. Vincendon: If I can just comment on that, basically what we're looking at is that if you make it difficult for people to try to get into Canada illegally, then the whole fraudulent efforts to bring people to Canada will cease.

I will give you an example. In Japan if somebody comes and asks for asylum and does not have the right to that, he leaves the country within the 24 hours, and so nobody goes there because they know that the system doesn't work there. They go to the place where you can get two years of social security and everything, and go through an appeal system. The real solution is there, not airlines, not things like that.

If it is not possible to drag it out for two years you're not going to spend $10,000 on some guy to fiddle your papers and tell you how to get in and ask for asylum.

Mr. Heap: We have been advised by the staff yesterday that the process won't be two years, that it will be two to five months. I don't know how many people would think that they could even cover their costs with what they would earn in Canada in two to five months. I am talking about the costs of the illegal documents.

If that prediction works out all right, I would imagine that what you have suggested would be accomplished to some extent.

Mr. Vincendon: Yes. I would like to see it two to five days.

Mr. Reid: Are there other countries that force you to collect documents and produce collected documents?

Mr. Vincendon: No.

Mr. Reid: It's my understanding that the airline responsible checks documents at first contact with the passenger. Is that right?

Mr. Vincendon: Usually at the airport, because usually airlines do not see passengers beforehand. We ask travel agents to do it, but for 80% of the tickets we will not see the passengers until they reach the airport.

Mr. van Hijfta: Before selling a ticket to a person anywhere in the world we tell him or her that they need a visa to get to certain countries, or transit visas, and usually we check them before issuing the tickets.

Mr. Reid: And then they are checked before boarding passes are issued.

Mr. van Hijfta: And then at the airport again, and then at the transit airport again, and then at the final gateway in Europe before they come to Canada.

[*Traduction*]

M. Heap: Vous avez dit que vous aviez des idées au sujet des méthodes que pourrait utiliser le ministère de l'Immigration pour atteindre ces objectifs de manière plus efficace, mais je ne les ai pas entendues. Si des petits groupes décidaient de se réunir au sujet de ce projet de loi, je suis sûr que leurs membres seraient très heureux de prendre connaissance de vos idées, tout comme les responsables du ministère.

M. Vincendon: Tout ce que je puis dire à ce sujet, c'est que, si vous rendez l'accès plus difficile aux gens qui voudraient venir au Canada de manière illégale, il y en aura probablement moins qui tenteront de passer en fraude.

Je vais vous donner un exemple. Au Japon, si quelqu'un réclame à tort le droit d'asile, il doit quitter le pays dans les 24 heures. Comme cela se sait, personne n'essaie d'entrer illégalement. On préfère plutôt tenter sa chance dans un pays où existe un système de droit d'appel et où on peut obtenir en plus deux années de sécurité sociale, et bien d'autres choses. C'est là que réside la solution au problème, et non pas dans l'imposition de nouvelles conditions aux compagnies aériennes.

Si les fraudeurs n'ont plus la possibilité de faire traîner le processus pendant deux ans, nous ne serons plus obligés de dépenser 10,000$ pour que quelqu'un soit obligé de remplir des formulaires et d'indiquer au fraudeur comment demander le droit d'asile.

M. Heap: On nous a dit hier que le processus ne durerait pas deux ans, mais entre deux et cinq mois. Je ne sais pas s'il y aura beaucoup de gens qui s'imagineront qu'ils pourront couvrir leurs frais avec ce qu'ils pourraient gagner au Canada en deux à cinq mois. Je parle ici des frais des documents illégaux.

Si les agents du personnel ont raison, je suppose que votre objectif aura été atteint dans une certaine mesure.

M. Vincendon: Certes, mais je préférerais encore que ce soit de deux à cinq jours.

M. Reid: Y a-t-il d'autres pays qui vous obligent à rassembler les documents et à les produire?

M. Vincendon: Non.

M. Reid: À ma connaissance, la seule responsabilité des compagnies aériennes est de vérifier les documents lors du premier contact avec le passager, n'est-ce pas?

M. Vincendon: En général, cela se fait à l'aéroport, car les compagnies aériennes ont rarement des contacts auparavant avec les passagers. Nous pouvons demander aux agents de voyage de le faire, mais, dans 80 p. 100 des cas, nous n'avons aucun contact avec les passagers jusqu'à ce qu'ils arrivent à l'aéroport.

M. van Hijfta: Avant qu'un billet d'avion soit vendu à quelqu'un, n'importe où au monde, nous lui disons qu'il a besoin d'un visa pour se rendre dans certains pays, et nous effectuons généralement une vérification avant de délivrer le billet.

M. Reid: Il y a un autre contrôle qui est effectué avant la remise des cartes d'embarquement.

M. van Hijfta: Il y a ensuite encore un autre contrôle à l'aéroport, puis un autre contrôle à l'aéroport d'escale, et enfin un dernier contrôle avant l'embarquement pour le Canada.

[*Text*]

Mr. Van Westrenen: And often the other country has a police control as well, after check-in. We're talking about three to four checks being performed by the airline, directly or indirectly by its overseas authority.

Mr. Reid: What happens if one of your agents, either in your home country or at one of the airports that your flights fly through, detects a false passport or a false visa?

Mr. Vincendon: Basically if we are sure it's false we refuse him and give the document to the authorities of that country where we determine it. It is up to them to seize it. We cannot seize people's documents, but we bring it to the authorities.

• 1725

In the event that we are pretty doubtful, we usually refer the passenger to the consulate of the country to which he is destined. We say, I am sorry, we cannot take you on this flight. We will book you for tomorrow, but go to the consulate and have it checked. We will call the consulate and say, hey, we have this guy coming up.

Mr. Reid: I am the KLM agent in Amsterdam and somebody has just flown in MEA and is connecting to Montreal on a KLM flight, and blue starts coming off the passport.

Mr. van Hijfta: You refuse the passenger.

Mr. Reid: What do you do with this person? What do the Dutch do with this person.

Mr. van Hijfta: We have our own security service. They step in and they take over. They turn them over to the police, who investigate. But primarily the person is refused.

Mr. Vincendon: The Dutch authorities would be consulted. Either they will take him to jail or whatever else or tell us to take him back to from whence he came. That would be the authorities' decision. We will not carry him.

Mr. Friesen: Does a person holding a bogus document ever get violent with the agent at the wicket?

Mr. Vincendon: They could. They will try to shout their way on board. If the person is unsure they will call their supervisor and have people around to... I don't know of any case where anybody has forced himself on board against the will of the airline.

Mr. Reid: I have seen people try it.

Mr. Vincendon: Yes, probably.

Mr. Reid: I would like to go to the question of fines. It obviously raises some important concerns about the level of fines. In a number of pieces of legislation this question of maximums has come up. You have rightly said that a maximum is a maximum; it is not a mandatory. It is my understanding that often the fine assessed reflects the history of co-operation.

[*Translation*]

M. Van Westrenen: Dans les autres pays, il y a également souvent un contrôle supplémentaire de la police. Dans ces pays, la compagnies aérienne n'est pas obligée d'effectuer trois ou quatre vérifications; celles-ci sont assurées par les pouvoirs publics.

M. Heap: Que se passe-t-il si l'un de vos agents, dans le pays d'origine ou à l'aéroport, repère un faux passeport ou un faux visa?

M. Vincendon: Si nous sommes certains qu'il s'agit d'un faux document, nous le remettons aux autorités du pays, qui se chargent ensuite de l'affaire. C'est à elles qu'il appartient d'effectuer une saisie. Nous n'avons pas le pouvoir de saisir les documents des passagers.

Si nous avons des doutes sérieux, nous invitons le passager à s'adresser au consulat du pays dans lequel il veut se rendre. Nous lui disons que nous sommes prêts à lui réserver une place dans un avion le lendemain, lorsqu'il aura fait vérifier ses documents par le consulat. Ensuite, nous prévenons le consulat que le passager va se présenter.

M. Reid: Supposons que je sois un agent de KLM à Amsterdam et qu'un passager vient d'arriver sur les lignes MEA pour se rendre à Montréal sur un autre vol KLM. Que dois-je faire si je constate que son passeport commence à déteindre sur mes doigts?

M. van Hijfta: Vous devez refuser de transporter le passager.

M. Reid: Mais que dois-je faire, concrètement? Que font les Hollandais?

M. van Hijfta: Le service de sécurité de KLM entre en jeu et prévient la police, qui fait enquête. Quoi qu'il en soit, nous refusons de transporter la personne.

M. Vincendon: Les autorités hollandaises sont donc consultées. Elles peuvent jeter la personne en prison, ou l'expulser, mais c'est à elles qu'appartient la décision. En ce qui nous concerne, nous refusons simplement de transporter la personne.

M. Friesen: Arrive-t-il parfois que des passagers ayant de faux documents réagissent avec violence au comptoir d'enregistrement?

M. Vincendon: C'est possible; il y en a qui essayent de se faire accepter en élevant la voix. Si l'agent a des difficultés, il peut faire appel à un surveillant et à d'autres personnes. Cela dit, à ma connaissance, personne n'a jamais réussi à monter dans un avion contre la volonté de la compagnie aérienne.

M. Reid: J'ai vu des gens essayer.

M. Vincendon: Sans doute.

M. Reid: Je voudrais revenir au problème des amendes, étant donné qu'il suscite manifestement des préoccupations très importantes. Je dois dire que le problème de l'amende maximum a déjà été soulevé dans le cadre d'autres projets de loi. Certes, comme vous le dites, le maximum n'est qu'un maximum; il n'est pas obligatoire. À ma connaissance, on établit souvent le montant de l'amende en tenant compte de la coopération passée de l'organisme concerné.

[*Texte*]

Mr. Vincendon: In Canada.

Mr. Reid: That's right. An airline that has historically put forward its best efforts, used due diligence, has clearly tried to be helpful, tried to play the game. . .that is reflected in the fine. Is it not at the present time?

Mr. Vincendon: At the present time in Canada, in most cases.

Mr. Reid: Why would you think that would change?

Mr. Giles: The legislation as proposed states that the fine and detention costs are being replaced by this so-called administration fee, as I understand it.

Mr. Vincendon: Nobody knows what is in that administration fee.

Mr. Reid: Fair enough, but there is nothing to suggest to you that this approach that has been taken in the past, that sense of understanding, would be changed.

Mr. Van Westrenen: That whole system has now been taken away. We have a system whereby carriers with *x* number of incidents get charged $300, $400, $500, $600, $800 per case right up to $5,000 per case. All that is taken away and replaced by penalties of up to $10,000 and detention costs. All these other costs are lumped into a nondescript administration fee over which we have no control, the contents of which we do not know, and the appeal mechanism to it and under which we are convicted or deemed guilty has been removed.

We are flying under the International Convention by mutual consent between Canada and the other country, and they are treating us like fly-by-night helicopter operators who dump people on the border in a field in Niagara or some place.

That is another thing we have proposed in our brief that you will read eventually, that maybe we should be exempted from some of these draconian measures. We were told verbally not to worry about it because it was for fly-by-night operators. Those are for trucks, trains, boats, that sort of thing. So I said, why don't you say so? But they said, don't worry, it is going to be in the regulations. I said, that is very dangerous. You guys are nice maybe today, but maybe tomorrow you are not so nice, so why don't you put it in the law if you are going to do it at all?

• 1730

Mr. Reid: Where is it covered now?

Mr. Van Westrenen: There is a maximum now of $5,000.

Mr. Reid: But I mean the scale.

Mr. Van Westrenen: That is an informal agreement we arrived at, at a working group level with the policy branch of Immigration Canada.

Mr. Reid: Would you rather have an informal agreement or have it in the regulations?

[*Traduction*]

M. Vincendon: Au Canada.

M. Reid: C'est exact. Autrement dit, une compagnie aérienne qui fait généralement des efforts sérieux, qui essaye d'aider les autorités, qui respecte les règles du jeu, bénéficie probablement d'une certaine mansuétude, n'est-ce pas?

M. Vincendon: Oui, dans la plupart des cas.

M. Reid: Pourquoi croyez-vous que cela devrait changer?

M. Giles: Parce que, si j'ai bien compris, l'amende et les frais de détention seraient remplacés par ce que les auteurs du projet de loi ont appelé des frais d'administration.

M. Vincendon: Et personne ne sait ce que cela veut dire.

M. Reid: Certes, mais rien ne devrait vous permettre de penser que l'attitude des autorités changera pour ce qui est de leur mansuétude traditionnelle.

M. Van Westrenen: Mais c'est tout le système qui va changer. Dans le système actuel, les transporteurs peuvent se faire infliger des amendes de 300$, 400$, 500$, 600$, 800$, voire 5,000$, dans chaque cas. Tout cela sera remplacé par une amende pouvant atteindre 10,000$, à quoi s'ajouteront les frais de détention. En outre, d'autres frais sont regroupés dans une catégorie indéfinie de frais d'administration, au sujet de laquelle nous n'avons aucun contrôle, dont nous ne connaissons pas la teneur, qui n'est assortie d'aucun mécanisme d'appel, et en vertu de laquelle nous serons d'office condamnés ou présumés coupables.

Nous faisons du transport aérien dans le cadre de la Convention internationale, par consentement mutuel entre le Canada et d'autres pays, et on se met d'un seul coup à nous traiter comme des margoulins qui utilisent des hélicoptères la nuit pour abandonner des passagers dans des champs près des chutes du Niagara.

Quand vous lirez notre mémoire, vous constaterez que nous y proposons d'être exemptés de certaines de ces mesures draconiennes. On nous a dit de ne pas nous inquiéter, parce qu'elles visent les margoulins. Elles concernent ceux qui transportent des passagers illégalement en camion, en train, en bateau, etc. Si tel est le cas, ai-je dit, pourquoi ne l'indiquez-vous pas dans la loi? On m'a répondu de ne pas m'inquiéter, parce que cela figurerait dans les règlements. J'ai dit que c'était très dangereux. S'il est vrai que les responsables peuvent agir comme ils me l'ont dit, pourquoi ne l'indiquent-ils pas clairement dans la loi?

M. Reid: Où se trouve le barème actuel?

M. Van Westrenen: Le maximum est actuellement de 5000$.

M. Reid: Mais où est le barème?

M. Van Westrenen: Il s'agit d'une entente officieuse à laquelle nous sommes parvenus dans le cadre d'un groupe de travail avec Immigration Canada.

M. Reid: Préféreriez-vous une entente officieuse ou des dispositions réglementaires?

[*Text*]

Mr. Van Westrenen: I think we would all feel better if all things that were fair and just and equitable would be in the law. But the counter-argument to that is—

Mr. Reid: We'd get laws that are that thick and inflexible.

Mr. Van Westrenen: Well, that's the counter-argument.

Mr. Vincendon: It gives flexibility.

Mr. Reid: Absolutely.

Mr. Vincendon: But there is no maximum.

The Chairman: It's a mechanism used often in commercial areas. It would be a due diligence test, but if there is an alleged breach of it, it goes to arbitration, where you have a person, the government has a person, and there is a neutral chairperson. Do you see some merit in that as an administrative process?

Mr. Vincendon: What we find here is something wide open. Let the minister decide, and that's it. There is no appeal process and there is no arbitration process. Somewhere in my statement I say that our scheduled carriers are allowed into Canada on bilateral agreements. If they were to misbehave in any way, the Canadian government has the authority to stop them flying here. That should be as big a stick as you would need. The Canadian government can just say, airline X, Y, Z, you can't fly to Canada anymore.

Mr. Reid: Are you suggesting the licence be the carrot at the end of this stick?

Mr. Vincendon: It's there. It exists.

Mr. Reid: As specific and as laid out as that?

Mr. Vincendon: No, it's not necessary.

Mr. Reid: That's the way it just came across. You would agree with me that if the government said, we are going to suspend your licence because of what you have been doing, it would be a pretty extreme position.

Mr. Vincendon: Oh surely, and I am sure it would only be taken under extreme conditions because of bilateral. . .and things like that.

The Chairman: Mr. Giles has a comment on this.

Mr. Giles: If I understand, Mr. Reid, I think your initial question was about the fines and the system. It would appear to us that certainly has disappeared, but I had appealed that you look at ceilings and limitations in the act.

We have a very good rapport. I know we will be talking some more with Immigration about regulations and how this machinery is going to work. It concerns me that there isn't some kind of limitation ceiling on some of these things in the act.

You mentioned fines. On page 83 under proposed section 97.1—and I won't go through the whole thing—on the little part that says "Failure to check travel documents", it says, going back a little bit, that every person who contravenes

[*Translation*]

M. Van Westrenen: Je crois que nous serions tous beaucoup plus à l'aise s'il y avait dans la loi des dispositions justes et équitables. L'argument contraire est que. . .

M. Reid: Mais nous ne voulons pas non plus adopter des lois trop complexes et n'offrant aucune souplesse.

M. Van Westrenen: C'est précisément l'argument contraire.

M. Vincendon: Le système actuel préserve un minimum de souplesse.

M. Reid: Absolument.

M. Vincendon: Mais il n'y a aucun maximum.

Le président: Cela se fait souvent dans le secteur commercial. S'il y a infraction aux principes traditionnels de comportement responsable, l'affaire est généralement portée en arbitrage devant un comité où les deux parties sont représentées et où le président est neutre. Croyez-vous qu'un tel processus administratif serait justifié?

M. Vincendon: Ce que nous constatons, c'est que le système actuel est fondé sur un pouvoir absolu. C'est le ministre qui décide, et c'est tout. Il n'y a pas d'appel ni d'arbitrage. J'ai dit dans mon mémoire que nos transporteurs aériens sont autorisés à entrer au Canada en vertu d'ententes bilatérales. S'ils se comportent de manière répréhensible, le gouvernement canadien a toujours le pouvoir de leur interdire l'accès au territoire. Peut-il y avoir sanction plus lourde que celle-là? Le gouvernement canadien peut toujours dire à une société aérienne qu'elle n'a plus le droit de desservir le Canada.

M. Reid: Voulez-vous dire que la sanction ultime devrait être le retrait du permis d'exploitation?

M. Vincendon: Cette sanction existe déjà.

M. Reid: De manière aussi précise que vous l'indiquez?

M. Vincendon: Non, pas nécessairement.

M. Reid: Vous conviendrez donc avec moi que, si le gouvernement imposait un retrait de permis d'exploitation dans le contexte qui nous occupe, ce serait une sanction tout à fait extrême?

M. Vincendon: Absolument, et je suis sûr qu'elle ne serait imposée que dans des conditions extrêmes, à cause des ententes bilatérales, entre autres.

Le président: Monsieur Giles.

M. Giles: Si j'ai bien compris, monsieur Reid, votre première question concernait les amendes et le système de sanctions. Il nous semble que le système sera abrogé avec le nouveau projet de loi, et je vous ai invités à envisager d'imposer des limites dans la loi.

Nous avons d'excellentes relations avec les pouvoirs publics canadiens. Je sais que nous allons poursuivre nos discussions avec Immigration Canada au sujet des futurs textes réglementaires et de la mise en application du système. Ce qui m'inquiète, c'est que l'on ne prévoit aucune limite aux amendes éventuelles.

Puisque nous parlons d'amendes, examinons l'article 97.1 proposé, à la page 83. Je ne vais pas le lire en entier; il s'agit du paragraphe qui concerne la «non-vérification des documents de voyage». On y dit que quiconque contrevient à

[*Texte*]

subsection 89(1) is guilty of an offence and liable, on conviction or indictment on a first offence, to a fine not exceeding $25,000; on a subsequent offence to a fine not exceeding $100,000. I think that's excessive, really, but on the other hand I am told the intent is "knowingly" contravenes the law, but it doesn't say that there. That is the sort of thing I am appealing.

First, I think it is pretty heavy-handed. On the other hand, if it is intended for those who would thwart our laws and intentionally try to make a business of thwarting our laws, maybe they deserve a fine of $25,000 or $100,000. I don't argue with that. If it is "knowingly contravening", but it doesn't say "knowingly contravening"... It could be a personality clash at some point and the airline gets hit with 25...

• 1735

Throughout this proposal there is a lack of ceiling, control... It's an open cheque-book, and we can't afford it. We'll all be in jail because we can't afford it anyway.

Mr. Reid: Is there not an implication of knowledge in committing an offence like that, a federal offence?

The Chairman: This is not the place for comment on that.

Mr. Heap: "Knowingly" was there in the previous...

Mr. Giles: Yes, I believe it was—

Mr. Reid: Certainly it was. You're right.

Mr. Heap: For some reason it's been taken out, but I, for one, don't know why it was taken out.

Mr. Giles: It's noted now.

Mr. Van Westrenen: My question is, is there a legal protection there anyway?

Ms Margaret Young (Committee Researcher): The structures of the offences that relate to transportation companies are described as regulatory offences. But they are offences, so there has to be some mental element, some element of intention, before you can be convicted. What the law provides for these regulatory offences is a due diligence defence. With respect, I would say that you're incorrect in saying that the word "knowingly" should be there or is intended to be there. That's not so. In fact, because you have certain obligations, there are certain duties on you, you don't have to intend to breach those obligations in order to be convicted. You may be negligent, you may not care, and so you will be convicted unless you can prove that you took all due diligence, you took all reasonable steps to prevent the occurrence of the offence. So I would say that the word "knowingly" is intentionally omitted from these regulatory offences. With the due diligence defence, it will not be read in.

[*Traduction*]

l'article 89.1 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité, par mise en accusation, une amende maximale de 25,000$ pour une première infraction, et une amende maximale de 100,000$ en cas de récidive. Franchement, cela me paraît excessif. Certes, on m'a dit que l'objectif de cette disposition est de sanctionner quiconque contrevient «délibérément» à la loi, mais ce n'est pas ce qui est indiqué dans le texte. Voilà ce contre quoi je m'élève.

Premièrement, je pense que la sanction est beaucoup trop lourde. Deuxièmement, si elle est destinée uniquement à ceux qui contreviennent délibérément à la loi, c'est peut-être 25,000$ et 100,000$ qu'il faudrait envisager. Si l'objectif est d'appliquer cette loi à quiconque contrevient «délibérément» à la loi, il faudrait le dire dans le texte de la loi. Sinon, il suffirait d'un conflit de personnalité pour que la compagnie aérienne se voie infliger 25...

Le problème fondamental de cette proposition, c'est qu'il n'y a aucune limite, aucun contrôle. C'est une sorte de carte blanche qui est donnée aux pouvoirs publics, et nous n'avons malheureusement plus de crédit. Comme nous ne pourrons de toute façon pas payer ces amendes, nous allons tous nous retrouver en prison.

M. Reid: N'y a-t-il pas là aussi une présomption de connaissance de la loi?

Le président: Je ne pense pas qu'il faille aborder ce sujet maintenant.

M. Heap: La notion d'infraction «délibérée» existait dans le texte précédent...

M. Giles: Oui, je crois que...

M. Reid: Vous avez parfaitement raison. J'en suis sûr.

M. Heap: Elle n'a pas été reprise dans le texte actuel, mais je ne sais pas pourquoi.

M. Giles: Nous en prenons note.

M. Van Westrenen: Ma question est la suivante: jouissons-nous d'une protection juridique quelconque?

Mme Margaret Young (recherchiste du comité): Les infractions que peuvent commettre les sociétés de transport sont considérées comme des infractions de nature réglementaire. Cela dit, ce sont quand même des infractions, ce qui signifie qu'il doit y avoir un élément d'intention pour que l'accusé puisse être condamné. Ce que prévoit la loi, dans le cadre des infractions réglementaires, c'est que l'accusé puisse se défendre en disant qu'il s'est comporté de manière responsable. Sans vouloir vous offenser, je dois dire que vous avez tort d'affirmer qu'il faudrait ajouter à cet article la notion d'infraction délibérée. En effet, comme vous avez certaines obligations, certains devoirs, il n'est pas nécessaire de prouver que vous aviez l'intention de violer ces obligations pour que vous soyez condamnés. Si vous faites preuve de négligence, si vous agissez de manière irresponsable, vous serez condamnés, à moins de pouvoir prouver le contraire, c'est-à-dire que vous avez pris toutes les mesures raisonnables pour éviter de commettre une infraction. Voilà pourquoi je pense que le mot «délibérément» a été délibérément retiré de cet article. Avec l'argument du comportement responsable, il n'est plus nécessaire.

[*Text*]

Mr. Giles: I'm inclined to agree with you in that the sort of coaching I've had from Immigration... I agree with their rationale. They are trying, and we support the effort, to eliminate those who would use or misuse the system for profit, and also slow down the whole system. That doesn't do any good for true refugees. They clog up the system with these sorts of cases. In my opinion, it inhibits Canada giving the kind of service it should be giving to actual refugees.

My understanding of the deletion of "knowingly" was aimed at that sort of thing. I certainly bow to your help in making it clear, though, that it's not aimed.... I'm told that it's not aimed at us. We know that you're trying to do a good job and we work well together, but somewhere in the future... Again, there's no limitation, no ceiling. It frightens me.

I've been very fortunate in my experience in the kind of co-operation we've had with Immigration. I hope it will continue. But we might not always be so lucky in the future. I think it is needed to have sort of some ceiling and some protection in the legislation for the airlines and the travelling public.

The Chairman: Gentlemen, thank you very much for coming today, as well as for preparing your briefs. I can assure you that we're much more knowledgeable than when you started. That's what the whole process is about. This whole business of coming before legislative committees and committees is all within our lifetimes. Parliament used to pass laws and never have any committee hearings after second reading. It was a rare occasion; it would take a major piece of legislation. They just went through the Parliament. Only members of Parliament, from their own experience, commented on it. So while there might be criticisms of what we do, this is certainly a system vastly superior to what it used to be.

Mr. Allmand: I've been here for 27 years. We've done it for 27 years. I don't know what the chairman's talking about. Maybe he's talking about ancient history. In my 27 years we've always—

The Chairman: Warren, 13 years took the hair off my head.

Mr. Allmand: If you have an alternative way of dealing with this, then I as an individual member of this committee, and maybe others, would be quite willing to have communications outside of the committee before we do the clause-by-clause consideration of specific types of amendments we might make that would achieve the government's purpose as well as suit you. Until September 21, some of us would be open to private communications, which we would then share with the committee, on how we could do this in a better way.

• 1740

Mr. Giles: That's right.

Mr. Van Westrenen: You will see when you read it.

[*Translation*]

M. Giles: J'ai tendance à partager votre avis, suite aux informations qui m'ont été données par Immigration Canada. J'accepte d'ailleurs le raisonnement du ministère. Son objectif, que je partage, est d'éviter que certains n'essaient d'exploiter le système dans un but lucratif, et d'éviter aussi que le système ne soit ralenti. En effet, cela ne serait certainement pas bénéfique aux réfugiés légitimes. Le système risque d'être complètement embouteillé par des cas futiles. À mon avis, cela empêcherait le Canada d'offrir le genre de services qu'il devrait offrir aux réfugiés véritables.

À mon avis, c'est pour cela que l'on a enlevé le mot «délibérément». Par contre, je conviens avec vous qu'il vaudrait peut-être la peine de rendre les choses plus claires. On nous dit que cet article ne nous vise pas, mais je ne vois pas pourquoi on ne le précise pas. Nous savons que nos relations actuelles sont très bonnes avec les responsables de l'Immigration, mais qui sait comment elles pourraient évoluer? Ce qui m'effraie, c'est qu'il n'y ait aucune limite.

Jusqu'à présent, j'ai eu beaucoup de chance dans mes relations avec Immigration Canada, et j'espère que cela continuera, mais je ne peux le garantir. Ce qu'il faudrait, c'est prévoir une limite dans la loi, dans l'intérêt des compagnies aériennes et des passagers.

Le président: Je vous remercie beaucoup d'être venus témoigner devant notre comité, messieurs, et de nous avoir communiqué vos documents. Je puis vous garantir que nous en savons beaucoup plus maintenant qu'au début de la séance, ce qui est précisément l'objectif de tous les comités législatifs ou parlementaires. Autrefois, les comités ne pouvaient tenir d'audiences après l'adoption du projet de loi en deuxième lecture. Les exceptions à cette règle étaient extrêmement rares. Il fallait qu'il s'agisse d'un texte de loi extrêmement important. De ce fait, seuls les députés avaient la possibilité de formuler des avis après la deuxième lecture. Bien que le système actuel puisse encore prêter le flanc à la critique, il me paraît largement supérieur à celui qui existait avant.

M. Allmand: Cela fait 27 ans que je suis au Parlement, et cela fait 27 ans que nous agissons comme cela. Je ne vois vraiment pas de quoi parle le président. Peut-être parle-t-il d'une histoire encore plus ancienne. Depuis 27 ans, nous discutons toujours...

Le président: Je dois vous paraître bien jeune, Warren, avec mes 13 ans de présence ici.

M. Allmand: Si vous voulez envisager une autre solution pour traiter de ce projet de loi, je tiens à vous dire que je suis tout à fait prêt, et je ne suis sans doute pas le seul, à en discuter avec vous hors séance, avant de commencer l'étude article par article. Jusqu'au 21 septembre, nous sommes tout à fait prêts à discuter en privé de cette possibilité, après quoi nous pourrons rendre compte des discussions au comité.

M. Giles: Absolument.

M. Van Westrenen: Vous le verrez quand vous aurez le texte.

[*Texte*]

Mr. Allmand: All right.

The Chairman: We will meet tomorrow morning at 9 a.m. We stand adjourned.

[*Traduction*]

M. Allmand: Bien.

Le président: Nous nous réunirons à nouveau demain matin, à 9 heures. La séance est levée.

APPENDIX "C-86/5

Amnesty International

BILL C-86:

AMNESTY INTERNATIONAL'S CONCERNS

Brief Submitted to the
Legislative Committee on Bill C-86
by the Canadian Section of Amnesty International

July 29, 1992

CANADIAN SECTION (ENGLISH SPEAKING)
National Office: 130 Slater St., Ste. 900, Ottawa, Ontario K1P 6E2 Tel: (613) 563-1891 Fax: (613) 563-7214
Cable: AMSTY CANAD Telex: 053-3295
Toronto Office: 322½ Bloor St. W., Toronto, Ontario M5S 1W5 Tel: (416) 929-9477 Fax: (416) 929-0539 Telex: 06-218542
Pacific Regional Office: 105 - 1955 W. 4th Avenue, Vancouver, B.C. V6J 1M7 (604) 734-5150 Fax: (604) 734-5114

AMNESTY INTERNATIONAL is a worldwide movement which is independent of any government, political grouping, ideology, economic interest or religious creed. It plays a specific role within the overall spectrum of human rights work. The activities of the organization focus strictly on prisoners:

- It seeks the release of men and women detained anywhere for their beliefs, colour, sex, ethnic origin, language or religion, provided they have not used or advocated violence. These are termed *"prisoners of conscience"*.
- It advocates *fair and early trials for all political prisoners* and works on behalf of such persons detained without charge or without trial.
- It opposes the *death penalty* and *torture* or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment of *all prisoners* without reservation.

AMNESTY INTERNATIONAL has consultative status with the United Nations (ECOSOC), UNESCO and the Council of Europe, has cooperative relations with the Inter-American Commission on Human Rights of the Organization of American States and is a member of the Coordinating Committee of the Bureau for the Placement and Education of African Refugees of the Organization of African Unity.

The Canadian Section of Amnesty International welcomes the opportunity to address the Legislative Committee on Bill C-86. As you may know, Amnesty International is an international human rights organization which works for the release of prisoners of conscience, being those who have been arbitrarily detained for the non-violent expression of their beliefs, and is opposed to torture and the death penalty in all circumstances. Accordingly, Amnesty International is opposed to the forcible return of persons to countries where they face the risk of arbitrary detention, torture or execution.

Amnesty International makes representations to the Canadian government in specific cases when we believe that an individual is at risk, seeking the government's intervention so as to prevent the individual's removal from Canada. As well, Amnesty International is concerned with legislation which could result in the return of individuals to situations of risk.

With regard to Bill C-86, the Canadian Section of Amnesty International has a number of concerns. These concerns arise with regard to the following provisions: "safe third country"; refugee claims made by individuals already recognized to be Convention refugees; criminal and security exclusions; the increased powers of Senior Immigration Officers; transport company liability; detention review; the presumption that refugee hearings will now be open to the public; the need for unanimous decisions in certain categories of refugee claims; appeal procedures; and powers given to the Minister to enter into international agreements.

I. *ACCESS TO REFUGEE DETERMINATION*

Amnesty International is concerned that several provisions in Bill C-86 restrict access to refugee determination in Canada. Restrictions on entry which obstruct the flight to safety of individuals in need of protection increase the danger that such people will be subjected to human rights violations. Amnesty International calls on governments to take practical steps to ensure that barriers and procedures adopted to control immigration do not obstruct refugee claimants from gaining access to the country's refugee determination system.

A. *"Safe Third Country"*

Amnesty International opposes refugee claimants, who may be at risk of human rights violations if returned to their own country, being sent to a third country unless the government sending them there has ensured that in that third country they will be granted effective and durable protection against refoulement.

In our view, for a third country to be considered "safe", that country must ensure that refugee claimants have access to a refugee determination procedure which deals with the merits of their claims. The country must be a signatory to and respect the spirit of the 1951 United Nations Convention relating to the Status of Refugees and must have fair refugee determination procedures.

Substance

Bill C-86 instructs the Governor-in-Council to take four factors "into account" when deciding whether a country should be prescribed. Amnesty International is of the view that the criteria to be applied in determining a country to be "safe" should be mandatory and not simply discretionary factors to be taken into account. Amnesty International proposes that s.114(8) of the Act provide a list of requirements which must be met before a country is prescribed.

Amnesty International believes that the factors elaborated in s.114(8) are inadequate to ensure that effective and durable protection will be available in prescribed countries.

Amnesty International agrees that, as provided in s.114(8)(a), the country must be a party to the Convention. Amnesty International would propose, in addition, that the country must also respect the Convention, in spirit and in fact.

Amnesty International is of the view that s.114(8)(b) is unclear in its reference to "the country's policies and practices with respect to Convention refugee claims". In order to ensure that the third country will be a source of effective and durable protection, Amnesty International proposes the following wording for s.114(8)(b):

> the country's laws or practices provide that all claimants or claimants of a particular class of persons of which the claimant is a member would have the right to have a judicial, non-politicized determination in that country as to whether the claimant is a Convention refugee.

Amnesty International is concerned that s.114(8)(d) states that the existence of an agreement between Canada and the proposed third country is not a requirement for that country to be prescribed. Amnesty International believes that the existence of a written agreement ensuring that refugee claimants denied access to refugee determination in Canada will have full access to the refugee determination process in a prescribed country is a fundamental safeguard and should be mandatory.

Procedure

Bill C-86 provides the Governor-in-Council with the power to make regulations prescribing a list of countries which comply with Article 33 of the Convention. Amnesty International is concerned that the process established under s.114 will not fully ensure that effective and durable protection will be available in prescribed countries.

The procedure does not set-out any requirement for there to be consultation with inter-governmental and non-governmental agencies which have developed expertise in dealing with refugee and human rights issues. Such consultation would ensure that detailed, up-to-date information is considered and would lessen the risk of political factors influencing the process.

Amnesty International proposes that s.114(8) of the Immigration Act require the Governor-in-Council to consult with the United Nations High Commissioner for Refugees and other non-governmental human rights and refugee organizations prior to establishing a list of prescribed countries, and that such consultations take place again when consideration is being given to renewing the prescription of any country.

While the Governor-in-Council is given the power to compile a list of prescribed countries, it is only the Minister, by virtue of s.46.01(2), who has the power to declare that a prescribed country may be unsafe for certain "classes of persons". Amnesty International believes the power given to the Minister in s.46.01(2) to suspend application of a prescribed country is an important one so as to ensure that immediate changes can be made to the list of prescribed countries if conditions change quickly. However, Amnesty International is concerned that it is only the Minister who can declare countries to be partially "safe".

Amnesty International believes that there are often cases where countries which might well be prescribed under s.114 are unsafe for particular classes of refugee claimants. For example, Amnesty International is concerned about the return of large numbers of Haitian refugee claimants to Haiti through an interdiction at sea program carried out by the United States, which does not provide access to a refugee determination procedure. Amnesty International believes that only allowing the Minister to exempt certain classes of refugee claimants increases the possibility that decisions will be made on the basis of political and foreign-policy concerns.

Amnesty International proposes that in addition to the Minister's power under s.46.01(2), s.114 provide that the Governor-in-Council, through regulation, be allowed to exempt certain classes of refugee claimants from prescription in certain countries. This would then be subject to the consultation requirement outlined above.

S.114(9) of the Act sets out a requirement that there be monitoring of the countries which have been prescribed. For greater certainty, Amnesty International proposes that this sub-section specify that a country will be removed from the list at any time that any of the criteria established in s.114(8) are not being met.

B. *Granted Convention Refugee Status in Another Country*

Amnesty International is concerned that Bill C-86 appears to eliminate the possibility that an individual who has been recognized to be a Convention refugee in another country might fear persecution in that country and need to make a refugee claim elsewhere as a result.

The Act presently provides, in s.46.01(1)(a), that individuals who are recognized to be Convention refugees elsewhere are ineligible to have their claims heard in Canada. However, s.46.01(2) allows such a claim to be heard if there is a credible basis to an individual's fear of persecution in the country of refuge.

Bill C-86 will eliminate s.46.01(2) and thus exclude all individuals recognized to be Convention refugees in other countries from refugee determination in Canada. Amnesty International believes that if an individual claims to have a fear of persecution in a country which has granted Convention refugee status to that individual, he or she should be provided with an opportunity to demonstrate the well-foundedness of that fear.

C. *Criminal and Security Exclusions*

Amnesty International is of the view that the provisions in s. 46.01(1)(e) excluding from refugee determination those individuals who have been found to be criminal or security threats, as defined in specified sub-sections of s.19(1), are broad and over-reaching in their scope. Amnesty International believes that security and criminal exclusion clauses must be drafted very carefully, so as to avoid the danger of refoulement.

Most notable in the potential to exclude many legitimate Convention refugees is s.19(1)(f), particularly subsections (i) and (iii). If there are reasonable grounds to believe that an individual has engaged in acts of subversion against democratic governments, that individual will be excluded. Subversion against government, even "democratic" government, is often the type of activity which eventually forces people to flee. Subversion is not a simple concept. Governments often accuse opponents of subversion as a means of persecution.

Where there are reasonable grounds to believe that persons are or were members of organizations that there are reasonable grounds to believe are or were engaged in espionage, subversion or terrorism, such persons will be excluded as well. Again this strikes at the heart of many refugee claims. It is even further reaching, in that the reasonable grounds are not applied to the individual, but to the organization. Carried to its extreme, this provision would exclude an individual who was a member, perhaps thirty or forty years ago, of an organization which no longer exists, but which did, when it did exist, carry out acts of subversion. That will be the case regardless of the nature of the individual's activities with the group.

The definition of terrorism proposed by Bill C-86 is broad and extends to activities in support of the threat of acts of serious violence against persons or property for the purpose of achieving a political objective. Again, this is often the very nature of the activity which leads an individual to flee and forms the basis of his or her refugee claim. Refugee determination decisions recognize this, as does the UNHCR Handbook (paragraphs 175-180).

In general, Amnesty International is concerned that the exclusionary provisions, as drafted in s.19(1) are broad and may result in the refoulement of individuals in need of protection. Many of the activities included describe acts which are often carried out in the process of political agitation and opposition and which are frequently recognized as valid grounds for advancing a claim for Convention refugee status. As well, the provisions give rise to exclusions based, not on reasonable grounds of having committed such acts, but rather on reasonable grounds of being associated with groups which have done so.

Exclusion from refugee determination is a very serious matter for someone fleeing human rights violations. It must be based on individual, not group concerns. Finally, there must be measures provided so as to ensure that if excluded from refugee determination, those who may face arbitrary detention, torture or execution if returned to their countries of nationality are not removed from Canada. One must remember that Canada has ratified the Convention Against Torture, which stipulates that under no circumstances shall a contracting state remove an individual to any country where he or she may be subjected to torture. Amnesty International believes that exclusions carried out pursuant to these provisions could be in violation of the Convention Against Torture.

D. *Increased Powers Provided to Senior Immigration Officers*

Bill C-86 provides Senior Immigration Officers with the power to determine whether or not an individual claiming refugee status at a port of entry is eligible to have his or her claim referred to the Immigration and Refugee Board. These decisions will be made after an interview at which there is no right to counsel and no possibility of appeal.

Some of the issues which arise in an eligibility interview involve complicated facts and refugee law issues. Section 46.01(1)(a) provides that a claimant is ineligible if already recognized to be a Convention refugee in another country, to which he or she can be returned. The questions as to whether an individual has already been recognized as a Convention refugee and whether he or she can be returned are complex issues requiring a sophisticated analysis and understanding of the refugee laws and policies of other countries. Section 46.01(1)(b) declares a person to be ineligible if coming directly or indirectly from a country prescribed to be safe. Exempted from that provision however are those who individuals who were in the prescribed country for the sole purpose of joining a connecting flight to Canada. Evaluations as to what is a "sole purpose" and what is a "connecting flight" again involve discretionary assessments.

Amnesty International believes that decisions made under sections 46.01(1)(a) and (b) are quasi-judicial in nature and therefore should be made by an independent body, with legal representation.

E. *Transport Company Liability Provisions*

Amnesty International believes that provisions holding transport companies liable for bringing into Canada individuals not in possession of valid visas and travel documents are incompatible with a full commitment to the Convention. Such provisions obstruct the flight to safety of individuals in need of protection. Such provisions circumvent the object and purpose of the Convention. The Convention becomes a meaningless document if individuals are not able to reach countries where they can seek refuge. Bill C-86 widens the obligations imposed on transport companies, including holding them responsible for the destruction or disposal of travel documents during a voyage and substantially increasing the fines levied for failure to properly check travel documents.

At the very least, transport companies should not be held liable if an individual is found to be a Convention refugee. However, even that approach is problematic in that airline personnel would then be called upon to make assessments as to the validity of an individual's refugee claim before allowing anyone without valid documents to board a vehicle or airplane. Amnesty International believes that unless the government can ensure and adequately demonstrate that transport company liability provisions do not obstruct effective access to refugee determination in Canada, the provisions should be repealed.

F. *Detention*

Amnesty International calls upon governments to demonstrate legitimate reasons for any detention of refugee claimants, in accordance with international standards and by means of a prompt, fair, individual hearing before a judicial or other similar authority whose status and tenure afford the strongest possible guarantees of competence, impartiality and independence.

Amnesty International is concerned with the detention of refugee claimants because of the potential effect of detention in deterring individuals of concern to Amnesty International from seeking and obtaining protection. Notably, detention may impede the preparation of a refugee claim, it may have debilitating effects on claimants, causing them to abandon their claims, and it may deter others from even attempting to obtain protection, knowing that detention may well await on arrival.

Bill C-86 changes the time period within which the continuing detention of refugee claimants must be reviewed. After an initial review, conducted within the first 48 hours, s.103(6) of the Act currently provides that a review be held at least once in every seven day period thereafter. That requirement will be changed from seven days to thirty. Amnesty International believes that thirty days is too long to keep a refugee claimant in detention pending review of the reasons for the continuing detention.

Amnesty International is of the view that the present requirement for there to be a review once every seven days should be maintained, for at least the first two weeks of detention. Thereafter, if detention reviews are to be held once every thirty days, Amnesty International would propose that a provision be added explicitly allowing a detainee to bring an application for release before an adjudicator, if there is a change of circumstances.

The Act presently provides, in s.103(7) that an adjudicator shall order a detainee released if not satisfied that he/she poses a danger to the public or would abscond. The onus is on the government to put forward convincing reasons for the detention. Bill C-86 changes this onus. S.103(7) is amended so as to require the detainee to put forward convincing reasons for release.

Amnesty International believes that the burden for establishing the lawfulness and necessity of detention is always with the detaining authority. Amnesty International believes that the change to s.103(7) violates international principles and is in contravention of s.7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

II. *HEARINGS BEFORE THE CONVENTION REFUGEE DETERMINATION DIVISION OF THE IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD*

Amnesty International is of the view that the procedures followed by the Refugee Division in the determination of claims must be designed so as to maximize the accurate identification of genuine refugees, which in turn will minimize the possibility that claims will wrongfully be denied and individuals returned to countries where they face the risk of arbitrary detention, torture or execution. In that regard, the independent and specialized nature of the Refugee Division is a fundamental safeguard. Amnesty International believes that provisions in Bill C-86 threaten to undermine the independence and expertise of the Refugee Division and the fairness of the refugee determination process.

A. *Public Hearings*

Bill C-86 proposes that 69(2) of the Act, which presently states that, as a general rule, refugee hearings are to be held *in camera*, be changed to stipulate that hearings will be held in public unless the Refugee Division is satisfied that there is a serious possibility that the life, liberty or security of any person is endangered.

It is the view of Amnesty International that holding refugee hearings in public may have a negative effect upon the nature of such proceedings. The existing legislation is sensitive to the fact that many refugee claimants are reluctant to speak about their experiences in a public forum. For example, it is generally very difficult for victims of torture to describe events which have caused them great pain, humiliation and shame. Also, it would be very difficult for refugee claimants to describe acts of persecution in the presence of representatives from their home countries, who could now be attending open hearings.

Such difficulties might not be viewed by all members of the Refugee Division as having an effect upon the "life, liberty or security" of such persons. However, the necessity of testifying about such events in public is, in our view, likely to make many claimants less forthcoming about matters relevant to their claims. This, in turn could lead to negative decisions which would affect the "life, liberty and security" of genuine refugees, if returned to their country of persecution.

Amnesty International proposes that the *in camera* nature of refugee hearings be maintained. Clear guidelines should be developed, outlining the circumstances under which members of the public would be admitted to a refugee hearing. These guidelines should elaborate the meaning of "a serious possibility that the life, liberty or security of any person is endangered", taking into consideration the particular sensitivities of refugee claimants, and would allow for members of the public to attend only where the presence of such persons is not likely to affect the ability of the person concerned to testify.

B. *Unanimous Decisions Required in Certain Cases*

Bill C-86 introduces a new provision, s.69.1(10.1), requiring that in certain cases, the two Board Members hearing a claim must be unanimous in their acceptance of that claim. If one Board Member rejects the claim, it will not be accepted. This fundamentally changes the present situation, wherein all claims need only receive a positive decision from one Board Member to be accepted.

This change will affect those individuals who: (1) dispose of or destroy identity documents, without valid reason; (2) after making their claim, visit the country in which they claim to fear persecution; or (3) come from a country which is prescribed to be a country that respects human rights.

Amnesty International believes that this provision violates a fundamental principle of refugee law, namely that the benefit of the doubt should be given to refugee claimants. It would lead to individuals being treated in a discriminatory fashion on the basis of group-derived characteristics which do not take an individual's particular circumstances fully into account. If an individual's case falls within one of the defined groups, he or she would be subjected to a more onerous standard of proof. Amnesty International believes that refugee determination should be based on an individual assessment of each particular claim. Amnesty International is of the view that this provision increases the risk that negative decisions will be made in refugee claims, for reasons not always related to the merits and substance of the particular claim.

Amnesty International also believes that these provisions infringe upon the independence and expertise of the Refugee Board. Identity, nationality, return visits to countries of origin and a country's human rights record are all fundamental issues which are central to the adjudication of any refugee claim. Amnesty International is of the view that it is for the Board to assess the degree to which these issues should impact upon any given refugee claim. This provision seeks, in part, to perform the Board's very role.

In addition to these general concerns, Amnesty International has concerns about the three categories specified in this section.

1. *Destruction or Disposal of Documents*

Amnesty International believes that this provision penalizes claimants for a basic reality of refugee flight. Many refugee claimants are forced to use false documents in order to flee their countries. Refugees would be putting themselves at risk in seeking to obtain documents from the authorities they fear. If they dared to do so, they would unlikely be issued with the documents. Those who already possess valid documents might not have the time to gather them, given the urgency of flight. They might not be able to make it past exit controls using documents issued in their own names. The barriers erected through complex visa controls and carriers' liability provisions often leave refugees with no choice but to resort to false documents. False documents are often destroyed because refugee claimants are afraid that the discovery of such documents will lead to deportation or might implicate those who have aided refugee claimants to flee.

Amnesty International believes that s.69.1(10.1)(a) violates Article 31.1 of the Convention, which prohibits the imposition of penalties on refugees because of illegal entry or presence. Amnesty International is of the view that in taking away the benefit of the doubt enjoyed by other refugee claimants and allowing one negative decision to override one positive decision, s.69.1(10.1)(a) penalizes those refugees who are unable to obtain and make use of valid travel and identity documents and resort to the use of false documents in their attempt to flee from danger and illegally enter Canada.

2. *Return to Country of Nationality After Making a Claim*

This provision applies to all refugee claimants who visit their country of nationality after making a claim, whether or not they are able to advance "valid reasons" for the return visit. Amnesty International is of the view that, at the very least, to minimize the risk of negative decisions being made for reasons unrelated to the merits of a particular claim, individuals should be given the opportunity to put forward such "valid reasons", without having the added burden or proof imposed by this section.

3. *Countries that Respect Human Rights*

Amnesty International believes that this provision is a clear example of introducing generalizations into the adjudication of refugee claims. The provision would introduce a legislative presumption that individuals from certain countries are less likely to be in need of protection.

Bill C-86 provides no criteria as to how a country's human rights record will be evaluated. Amnesty International believes that it is an impractical exercise to draw up a list of such countries. Amnesty International is of the view that human rights violations are possible at any time, in any country. This provision would suggest otherwise.

III. *APPEAL PROVISIONS*

Bill C-86 further reduces the already limited provisions dealing with appeals of negative decisions made by the Refugee Division. An application for judicial review of a negative decision to the Federal Court - Trial Division can be commenced only with leave of a judge of that Court.

The experience of Amnesty International since the establishment of the Refugee Division in January 1989 is that mistakes have been made in the determination of refugee claims. We have seen decisions which reveal that Board Members did not understand or have knowledge of the pattern of human rights violations prevailing in certain countries. We have also seen decisions where findings of a lack of credibility have been arbitrary or based upon inconsequential concerns. Without an appeal on the merits, these mistakes cannot be judicially remedied easily.

The determination of refugee status is based primarily upon findings of fact and credibility. The present Act and Bill C-86 do not provide any appeal mechanism by which mistakes made in the decision-making process can be rectified. Mistakes are inevitable in any system. Genuine refugees may face severe consequences if returned to their country of origin. Lives or liberty may be at stake.

Amnesty International has long advocated a centralized paper review on the merits of the claim. This mechanism could reverse any incorrect decisions as well as ensure consistency in decisions. A centralized review would have the authority to reverse a negative decision and to send a claim to be heard again by a differently constituted panel.

IV. *INTERNATIONAL AGREEMENTS*

Bill C-86 introduces s.108.1, new to the Act, which provides the Minister with the power to enter into agreements with other countries for the purpose of facilitating the coordination and implementation of immigration policies. The Minister need only seek the approval of the Governor-in-Council before entering into such agreements.

Amnesty International has closely monitored the progress made in Europe towards coordination of immigration policies. It is quite likely that those agreements will serve as the basis for international agreements which Canada will seek to ratify. Amnesty International is concerned that a number of provisions in these agreements make it more difficult for refugee claimants to obtain effective protection. Amnesty International's concerns in the field of international cooperation include the following:

Coordination of visa policy and carrier sanction liability - this will broaden and intensify the obstructive effects of such measures on access to refugee determination procedures by people fleeing human rights violations.

Safe third country provisions - the agreements allow for the return of refugee claimants to third countries without explicitly requiring the returning state to ensure that their claims will be decided on the merits in the third country.

One claim, one country - the agreements establish criteria by which one country would be designated as being responsible for the adjudication of a particular claim. The claimant, if rejected in that country, would not be allowed to seek protection in any of the other countries. This provision fails to take into account the wide variance in refugee determination procedures amongst the countries involved, including some states whose procedures fall short of international standards. The provision also fails to take into account that different countries have different interpretations of human rights conditions prevailing in countries of origin and promote different views of certain elements of the substantive refugee definition.

Amnesty International is concerned that written agreements which impact upon these and other basic concerns in the field of refugee protection must be subject to public scrutiny. The powers at stake have the potential to affect profoundly the lives and safety of thousands of individuals. This power cannot be left to the secrecy of Cabinet. Amnesty International believes that such agreements, impacting as they do upon the fundamental right of individuals to seek asylum, should be subjected to open, public consideration prior to approval.

V. *CONCLUSION*

As has been stated many times in the past, Amnesty International supports efforts to curb abuse of the refugee determination process. Such measures, however, must not jeopardize the life or liberty of genuine refugees. In our view, Bill C-86 goes beyond what is required to curb abuse. Amnesty International believes that measures contained in the Bill violate rights guaranteed by the Charter and in international treaties concerning refugees and the prevention of torture. Amnesty International is of the view that the Bill increases the risk of individuals being returned to situations where they face the risk of being arbitrarily detained, tortured or executed. We strongly urge the Committee to recommend amendments to the Bill, having regard to the concerns of Amnesty International expressed in this document.

APPENDIX "C-86/6"

BRIEF TO THE

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-86 AN ACT TO AMEND THE IMMIGRATION ACT AND OTHER ACTS

SUBMITTED BY:

CANADIAN ETHNOCULTURAL COUNCIL

JULY 1992

CEC's Analysis of Proposed Reforms to Immigration Act

Background

We would first like to commend this government for helping Canada become one of the most generous countries in the world in terms of its level of immigration. Canada presently accepts more immigrants per capita than any other country in the world. Since 1987, the CEC has been advocating that immigration levels be set at 1% of the total Canadian population and the present government accepted this level for 1992 with its plan to receive 250,000 immigrants until 1995. In fact, since 1990, the level of immigration has been over 200,000.

Immigration levels have been up and down throughout the history of Canada. Although there were high levels of immigration in 1950's, mid 1960's and mid 1970's, immigration levels for the 1990's will be the highest in the last fifteen years.

However it should be noted that although the government planned for 220,000 immigrants in 1991, only 205,694 were actully accepted, resulting in a shortfall of almost 15,000.

Canada presently has one of the most generous immigration and refugee systems in the world and in 1986, Canada's work on behalf of refugees was recognized when the United Nations awarded the prestigious Nansen Medal to the people of Canada for their outstanding efforts to help refugees. This was the first time an entire nation, rather than an individual or organization received the award.

However, Canada has not always been so generous. At various times in the past, Canada has been one of the most restrictive and racist in its treatment of Jewish refugees during World War II, and the discriminatory legislation such as the Head Tax and the Chinese Exclusion Act to restrict Chinese immigration and the continuous journey requirement to restrict South Asians. And even recently under the present government there have been several instances such as the introduction of Bill C-55 in May 1987 to change the refugee determination process, and Bill C-84 which was seen as heavy-handed response to the June 1987 landing of South Asians on the shores of Nova Scotia.

Summary of Concerns with Proposed Amendments

The CEC has a mixed reaction to the proposed amendments to the Immigration Act. We are heartened to see proposed measures which will speed up family reunification of young children, husbands and wives. We also welcome many of the administrative measures to accelerate refugee processing and landing and to improve immigration services.

The CEC is also believes that measures to improve training and the new disciplinary procedures for members of the Immigration and Refugee Board are timely. It is unfortunate that the government has not addressed the political nature of the appointments to the IRB.

One of the gravest concerns the CEC has about the proposed amendments is the greater likelihood that genuine refugees may be declared ineligible and refused entry at the border without any recourse. There has been a shift of decision-making authority from the quasi-independent immigration adjudicators and given to senior immigration officers. Decisions will be made without the claimant having a right to a hearing or even a right to counsel.
The CEC also has serious apprehensions about the requirements for identification documentation which will pose a dangerous barrier for many refugees whose access to such documentation may be severely limited.

The CEC is also profoundly troubled about the lack of a meaningful appeal. The proposed legislation restricts the possibility of appeal on technical points of law even more by moving it from the Federal Court of Appeal to the Trial Division. The need for a more effective appeal mechanism cannot be overemphasized in view of the fact that mistakes in refugee determination can lead to deportation with risks of imprisonment, torture and even death.

The CEC also has difficulty with the government's intention to enter into international agreements assigning the responsibility for hearing refugee claims. It is important that the federal government not enter into such agreements unless the countries involved are signatory to the Geneva Convention Relating to Refugees and meet Canadian and international standards of fairness, natural justic and due process.

Finally, there is widespread concern that there were no consultations with the CEC or many other concerned groups on the proposed changes prior to the introduction of the legislation. It is critical that there be adequate time given to the review of the proposed legislation.

Recent Concerns with Immigration Policy

Federal/Provincial Agreements

Federal-provincial negotiations to transfer responsibility to provincial governments must provide for public consultation and discussion before any agreements are ratified. Federal and provincial ministers responsible for immigration need to work together to better coordinate responsibilities and ensure that immigrant settlement services are improved and does not result in a patchwork of immigration services and policies across the country. Authority over the selection of immigrants should be monitored to ensure that there are no biases against immigrants on the basis of their ethnocultural, religious or linguistic background.

New Family Class Regulations

The new family class regulations which would limit family sponsorship to unmarried children under the age of 19 is not representative of the multicultural nature of this country. Also there is a problem with the family sponsorship of adopted children under the age of 13. There is a requirement that the child must have been placed with a child welfare authority for adoption to qualify. This poses problems for immigrants from developing countries where the child welfare system is not formalized as they are in western countries.

Foreign Domestic Movement Program

The new requirements for the Foreign Domestic Movement Program such as Grade 12 education, 6 months of child care training and fluency in one of the official languages will have an adverse impact on domestics from Third World countries. In many developing countries, formal child care training is unheard of. As well, illiteracy may be a serious problem which would limit the number of people with grade 12 education. Many ethnic minority Canadians may put a greater value on a domestic worker having a certain ethnocultural background and language that they want to pass on to their children. This must be taken into consderation as well.

New Immigrant Language Training Policy

The Department of Employment and Immigration should revise its new Immigrant Language Training Policy to ensure that it is accessible to immigrants who have been in Canada longer than one year; that training allowances are provided for participants in basic language training; that the maximum length of language training extend beyond the maximum of 20 weeks; that additional funds be allocated to Labour Market Language Training (LMLT); and ensure that language competency tests and assessment tools are developed in consultation with immigrant service agencies.

Canadian Jobs Strategy

The $100 million cut in funding to the Canadian Jobs Strategy program in 1990-1991 and in 1991-1992 is ill-advised and should instead receive an significant increase due to the detrimental effects of the recession to allow for project-based activities which can be targetted to the needs of designated group members.

Unemployed people on welfare are falling between the cracks because the Job Strategy Program is placing a priority on UI claimants and that there needs to be increase in training seats for people on welfare whose need is even greater. A large number of designated group members such as visible minorities and immigrants are new entrants or re-entrants to the labour force and consequently not UI claimants.

There are concerns regarding the proposed constitutional amendments to give the provinces exclusive jursidiction over labour market training. There are questions regarding national training standards and job mobility. Immigrants and visible minorities may be adversely affected by the de-centralization of training.

Immigrant Settlement Services

There must be increased funding to Immigrant Settlement Assistance Program to allow immigrant service agencies to organize programs to ease tensions in schools and to promote better understanding between students, teachers and parents.

Improving the System

We would agree that the immigration and refugee system is under enormous pressure and in need of improvement. According to Employment and Immigation, it is currently processing approximately one million applications which according to its estimates should take three to four years. About 30,000 people seek refugee status in Canada each year.

The abuses of the system although serious have often been overplayed and exaggerated. Although, we acknowledge that the general public is concerned about these abuses, we would caution against reacting to sentiments that have used the immigration and refugee system to restrict many religious, ethnic and visible minorities. We believe there must not be fundamental changes to the system solely to appease a minority of Canadians.

Need for Public Input

We would like to indicate that the CEC supports many of the changes proposed in the new legislation. However, there are many proposed amendments which are problematic, or require greater clarity. We would like to express our dismay and concern regarding the lack of consultation prior to the introduction of the proposed amendments to the Immigration Act. As you know, immigration legislation is of paramount importance to the future of Canada and it is unacceptable for this government to introduce amendments in the summer months without adequate consultation with Canadians. At the very least, there should be hearings held by a parliamentary committee in the major urban centres such as Vancouver, Montreal and Toronto.

Streamlining the System

The government proposes to establish three application streams for various categories of immigrants to speed up the processing of immigration applications. The government has

indicated that the categories of immigrants to be processed under each stream would be decided after consultations with interested parties. The three streams will be determined by regulations later.

The first priority category proposed includes immigrant investors, spouses, fiancé and children of immigrants and people found to be Convention refugees by the Immigration and Refugee Board. The government would set a time limit, probably six months, to process these claims. The average time it normally takes to process an application for immediate family is a year presently. There would be no fixed limit to the total number of applications approved each year.

The second category would probably include parents and grandparents of Canadian residents, government-assisted and privately-sponsored refugees, applicants who have arranged employment, are self-employed, or apply to come to Canada as live-in care-givers, and people allowed into Canada under special programs that may be set up for public policy reasons. They would be processed first-come-first served and the government would be able to cut off new applications in some cases when the limits are reached each year. In some cases, for example, parents, grandparents and privately-sponsored refugees, applications that exceed the year's targets could be kept on hand, so that people would not need to reapply when space becomes available.

Moreover, there needs to be clarification on the people accepted for public policy reasons. The government might allocate a certain number of spaces to groups requiring special consideration, such as Soviet Jews or other people from former communist countries.

Although it is recognized that certain groups do require special consideration. This discretionary power of the government should not go unchecked and there should be a mechanism to ensure that the criteria used is unbiased and fair.

A third category probably would be other immigrants selected for their job or business skills. Applicants in this category could include: people applying as independent immigrants, people qualified in designated occuptions and entrepreneurs. Now, those applications are basically taken as they are received, as long as candidates meet the minimum point requirements allowing them to immigrate to Canada. The new law would allow immigration officials to pick the most qualified and process their applications first. There is concern that there be checks and controls on the discretion of the selection process to ensure that there is no bias against immigrants who may be visible, religious or linguistic minorities.

Family Immigrants

Although we welcome proposed amendments which will speed up the reunification of spouses, fiancés, and children under the age of nineteen, the CEC is dismayed to see that it is much stricter about family reunification. Parents, grandparents, children over nineteen years of age,

uncles, aunts and cousins will have to go through other immigration categories. It is important to point out that immigrant investors in considering Canada as a home, also will look unfavourably upon Canada's narrower definition of family.

The critical question that must be dealt with is how important is family and the extended family to Canadians. It is agreed that skilled people and entrepreneurs should be encouraged to come to Canada but it should not be done at the expense of family reunification. It is important to point out that many immigrants coming under the family class are highly skilled as well and make a vital contribution. The proposed amendments also wrongly presumes that family class immigrants are not skilled or entrepreneurs.

What is dismaying to Canadians of various ethnocultural backgrounds is the government's assault on the multicultural definition of family. First, family class regulations were changed to only allow dependent children under the age of nineteen. When this government preaches the importance of unity, it forgets that the extended family is just as important as the nuclear family in ensuring the social fabric of Canada is strong and developing a sense of community.

Only a few years ago under this same government, on October 30, 1987, there were welcome signs that this government would strengthen family reunification when Gerry Weiner, Minister of State for Immigration made a firm commitment to expand and enrich opportunities for family-related immigration to Canada in response to recommendations of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration.

Mr. Weiner indicated in a memorandum circulated to all Members of Parliament, that "We are now in the process of amending the Immigration Regulations to ensure that never-married sons and daughters of Canadian residents age 21 and over, and their accompanying dependants, will be extended full membership in the Family Class, rather than being required to apply as Assisted Relatives as is now the case."

In explaining the rationale of the changes, Mr. Weiner said, "These policy adjustments will not only ensure that there will be more family reunification in Canada, but perhaps, more importantly, they will also underline our desire to minimize the separation of immediate families. By extending an invitation to never-married children 21 and over to accompany their parents, brothers, and sisters to Canada, we will avoid the unnecessary hardship caused by arbitrary and outdated criteria which served to separate family units solely on the basis of the age of children."

Going further, Mr. Weiner added, "But the government's stated commitment to the primacy of family immigration does not end here. Steps have also been taken to improve the opportunities for people with relatives in Canada who are not members of the Family Class. Married sons and daughters, and brothers and sisters, will now receive five extra kinship bonus points. These kinship bonus points will effectively reduce their passmark to only 55. As you know, these

initiatives have been extremely well received in the community, and rightly so. They are realistic in the sense that they reflect a contemporary and cosmopolitan view of the family structure, and they are humane in that years of separation endured by immigrant families will be ended and, in the future, avoided altogether. "

What is alarming is that although the government states that family reunification is the cornerstone of immigration policy, its actions prove otherwise. In 1984, family class immigrants accounted for 49.6% of all landings. Since then, family class has dropped to only 40% of all landings. There was a consensus at the consultation meeting organized by the CEC in April 1987 that the family class should constitute 60% of all admissions, refugees - 20%, independent class (assisted relative) -10% and independent class (other independents) - 10%.

The Refugee Status Determination System

Canada as a member of the international community and one which has an established tradition of providing asylum and safe refuge to persecuted people from around the world. Therefore, it is paramount that Canada must increase its humanitarian aid for refugees and other displaced persons around the world given that the number of government-sponsored refugees has been cut in half during the past year. In November 1991, the Minister of Employment and Immigration announced changes to the 1991-1995 Immigration Plan. The changes affected the 1992 plan and reduced the number of refugees landed in Canada by 5,000 and reduced the number of privately sponsored refugees by 3,000.

Moreover, there is profound concern about the treatment of refugee claimaints who have suffered as the result of the backlog. Those refugee claimants in the backlog who might have had their claims successfully heard had the government dealt with their claims in a timely manner, and who are successfully established in Canada, should now be accepted for landing on humanitarian grounds, rather than suffer deportation to a country they can no longer recognize through no fault of their own.

Many immigrant and refugee serving agencies are criticizing the financial requirements expected for group sponsorship of refugees which is prohibitively high.

Transportation Companies (Section 85, 86, 89.1, 91.1, 92.1, 93, 97.1)

There is concern that the proposed amendments regarding the obligations of carriers will cause many genuine refugee claimants to be refused boarding because they may not possess the required documents.

The proposed amendment would clarify the current obligation of transportation companies to ensure that all passengers brought to Canada possess valid travel documents upon arrival. Amendments will also change the way in which the obligations of carriers, and their liability for costs, are enforced.

Unanimity by Board Members and General Procedure before CRDD
Relevant Provisions: Section 69.1(10.1)(a)-(c)

Under the existing legislation, if one Board member finds a claimant to be a Convention Refugee, the case is decided in the claimant's favour. Under the proposed amendment, a more onerous burden of proof will be imposed on the claimant in certain circumstances:

a) where there is reasonable grounds to believe that the claimant has destroyed or disposed of documents pertaining to his or her identity;

b) where the person has since making the claim, visited the country where persecution is feared or

c) where from a third country prescribed under paragraph 114(1)(s.1) as a country that respects human rights

The government proposes to require that both members of an Immigration and Refugee Board panel rule that the claimant is a bona fide refugee in the case of people who arrived in Canada without satisfactory documentation.

These amendments ignore the reality of genuine refugees fleeing from persecution - that many genuine refugee claimants are not in a position to request valid documents from the government or their documents will be confiscated by the authorities or they will be unable to obtain their documents while in a urgent state of flight.

A cautionary note must be made regarding the quality and reliability of information that is used by the Board in determining claims. For example, information that is provided by the government of a country from which a refugee is fleeing would certainly be suspect. But in many cases, such information is used by the Board.

Under the proposed changes, unanimity is also required in cases where the claimant is from a country which has been prescribed by regulation to be a country which respects human rights. The Minister will have the authority to do this by way of regulation bypassing Parliamentary scrutiny as in paragraph 114(1)(s) (prescibed safe country). It is unclear what criteria will be used in determining how these countries will be designated.

The government plans to speed up process of granting landed status to genuine refugees and allow refugees to begin the process of sponsoring their relatives as soon as their claims succeed.

Powers of Immigration Officers

Relevant provisions: s. 23(4) -(6) exclusion order; s. 27(4) departure order; s.28 conditional departure order if eligible;
s. 32.1; s.43-46 s. 49(1)(e) if ineligible, stay of removal order stayed for 7 days or agreed upon earlier date

The government proposes to eliminate the "credible-basis" hearing which is the first step in the two-stage refugee hearing process.

Under the proposed legislation, an immigration officer will determine the eligibility of a refugee claimant. We are concerned about the wide powers and discretionary authority that will be given to immigration officers at the point of entry to determine the eligibility and in effect, acceptance or rejection of a refugee claim. Decisions will be made without the benefit of a hearing and there will be no appeal or review process.

If ineligible to make a claim, a removal order is made under section 46.03. The removal order will be stayed for 7 days or an agreed upon earlier date during which time, the claimant may instruct counsel (s. 49(1)(f)). If eligible to make a claim, the claim is referred to the Convention Refugee Determination Division (CRDD) of the Immigration and Refugee Board which deals with refugee claims under section 46.02.

Under the new legislation, immigration officers will also be authorized to search refugee claimants and shall not grant landing unless the applicant or his or her dependants possess valid and subsisting passport/travel documents. The question is what satisfactory documentation would be, on what grounds will the search take place and what will be the nature of the search?

The CEC strongly recommends that an intensive training program be developed for immigration officers in consultation with ethnocultural organizations. Such a program should include special training in cultural sensitivity and race relations.

Judicial Review for negative CRDD decision

Relevant provisions: Clause 70 s. 82.1, s.82. 2;83.1

The proposed changes do not allow for an appeal on the merits of the case. Non-governmental organizations have pleaded with the governmental since 1988 for this critical protection and documented the consequences of errors in Canada's refugee determination process which have resulted in disappearances and deaths of returned refugee claimants.

A meaningful appeal process is critical for two reasons: 1) the seriousness of consequences faced by genuine refugees who are faced with return to countries where they face persecution and perhaps death and 2) the scope of error in current and proposed decision-making.

The proposed changes further limit appeal rights. In most cases, the appeal will be replaced by judicial review, commenced by an application for judicial review and with leave of a Judge of the Federal Court (Trial Division) section 82.1(1). The application will be heard by one judge of the Trial Division of the FCC instead of the present three. Access to the Appeal Division will only exist in those instances identified by a Trial Division judge as involving a serious question of law.

This will further limit a rejected refugee claimant's ability to appeal a negative IRB decision. There is no appeal from a judgement of the FC - Trial Division to the Federal Court of Appeal (section 82.2) on a leave application. There is only an appeal from a judgement of the FC-Trial Division on an application for judicial review if the judge at the Trial Division certifies that there is a serious question of general importance involved (section 83(1)). Refusal of a judge of the Trial Division to certify that a serious question of general importance is involved is non-appealable (section 83(1)(4).

Stays or Removals

Relevant provisions: Subsection 49

Under the proposed legislation, some claimants will be removed pending the outcome of judicial review: those who are ineligible for determination (section 49(1)(e)) and persons whose claims are manifestly unfounded (section 49(1)(f)). This is dangerous given there is a risk that genuine refugee claimants may be returned to a country where they face persecution or even death.

Enforcing Immigrant Work location

The proposed legislation will give the authority to impose terms and conditions on the place or residence or the occupation of immigrants if this is done to foster regional prosperity or the prosperity of the economy as a whole, or is necessary to provide adequate health care or social services. Applicants may be told as a condition of acceptance, that he or she will be expected to work in a remote area for two to three years. They will accept the terms voluntarily.
It is important to point out that there are good reasons why immigrants may prefer to live in larger urban centres. There may be family or friends already there, better services such as ethnocultural organizations, immigrant services, and professionals who may speak the same language. It is important that there be greater support for immigrant settlement services for this program to work properly.

This proposed amendment is in direct contravention with the Charter of Rights and Freedoms which guarantees every citizen the right to move freely within the country. It is questionable whether this is really voluntary when an individual's immigration status depends on accepting the condition which adds an element of coercion. The same objective might be achieved by providing financial incentives such as tax benefits or direct assistance to encourage immigrants to work in a smaller community.

Smuggling

Immigrant smugglers will face fines up to $500,000 and/or 10 years in jail and airlines will be made financially responsible for failure to take screening precautions.

Although it is agreed that the smuggling of immigrants should be treated as a serious criminal offence and an increase in fines and jail sentence would be a more effective deterrent. We believe that the proposed sanctions are excessive. It should be pointed out that humanitarian organizations aiding refugees are in far greater peril under the proposed legislation. If they try to help one geuuine refugee who doesn't have a passport or a visa to Canada to flee persecution, they can be convicted of an indictable offence, with penal consequences of up to five years in prison and a fine of up to $100,000.

It should be noted that there are many other crimes that could be viewed as more serious than smuggling immigrants which have significantly lower fines and sentences. For example, the federal Employment Equity Act only provides a maximum fine of $50,000 for a company failing to file a report on its employment equity designated groups.

Employment Authorization

Employment authorizations will not be issued on arrival, in order to discourage frivolous claims by individuals who come to Canada only to find work. Once their refugee claim is accepted, the work permits will be issued immediately. It is also intended to ensure that those whose claims have been rejected do not continue to work under employment authorizations which are no longer valid. However this would force more refugees to go on welfare and make it more difficult for them to integrate. Under current provincial welfare regulations, refugee claimants are only entitled to hardship assistance which would mean that a refugee with children would not be able to get an extra allowance for milk or school supplies. This will also place a greater strain on refugee-serving organizations.

Country of First Asylum Policy

Relevant provisions:
Section 46.01(1)-(3) eligibility/access crieria;
Section 108 - Cabinet may authorize Minister to enter into international agreements to facilitate coordination and implementation of immigration policies; prescribed country that complies with Article 33 of the Convention under paragraph 114(1)(s) of the regulations;
paragraph 114(7) - 2 year prescription and then renewal;
paragraph 114(8) - factors for prescribing a country: party to Convention; policies and practices with respect to Convention refugee claims, human rights record, whether party to asylum sharing agreement;
paragraph 114(9):Cabinet to monitor prescribed countries.

The government proposes to invoke a version of the "safe third country" provision which would allow Canadian officials to return refugees applying from a country that are designated "safe" by cabinet. The EIC Department estimates that this would cut refugee claimants by at least 40 percent, currently a third of refugee claimants come through the U.S.

There is great concern that political bias and foreign policy considerations will influence the cabinet's decision on which countries are put on the safe-third-country list. The CEC recommends that there be consultations with interest groups and parliamentary input to ensure that there is public scrutiny of the decision-making process.

This proposal would be devastating for Central American refugees from countries such as Guatemala. Because of U.S. foreign policy, the U.S. rejects almost every claimant from that country despite a long history of human rights abuses.

This proposal also does not take into consideration the differences in the refugee determination processes of various countries which may treat refugees differently. Although it is important to recognized that refugees are a shared international problem, there is concern that some refugee claimants who may be rejected by other countries may have been accepted in Canada. For example, the U.S. refugee system is more restrictive than ours as evidenced by the recent interdiction of Haitian refugees in international waters and forcing them to return to Haiti without a fair hearing on the grounds that protection under Article 33 of the Convention is limited to those physically present at the border or within US territory.

Retroactivity - 114(1);114(11);114(d)(i);114(e)
Transistional Provisions - 107-114

The proposed legislation gives the power to introduce regulations and to apply them retroactively. The CEC believes that there must be predictability and uniformity in the process because many individuals go to great lengths to apply as immigrants and should not be subject to changes midstream. Present Federal Court rulings are unequivocal that fairness requires that applications are "locked in" from the commencement of the process.

Bilateral Agreements

Under the proposed legislation, Canada would enter into bilateral agreements with the United States and European countries to share responsibility for examining refugee claims.

Public Hearings

Under the proposed section 69(1), proceedings before the Refugee Division will be in public unless there is a serious possibility that life, liberty, security of any person would be endangered by the public nature of the meeting (section 69(2),(3)). At present, all hearings are held in camera and applications must be made by the public to appear.

Under the proposed section 69.1(7.1), there will be an acceptance of a claim without a hearing.Under Section 69.1(8) there can be an expedited procedure before the IRB; Section 69.1(9.1) - CRDD must state that there is no credible basis to the claim - manifestly unfounded claims - may be removed pending judicial review.

Fingerprinting of Refugee Claimants

The CEC does not support the amendment that would-be refugees may be photographed or fingerprinted when they enter Canada to make it more difficult for them to elude authorities later.

This proposal unfortunately implies that refugees are more prone to crime which is not the case. This proposal also raises questions regarding the whether this violates their civil rights. Abuses by refugees are not excessive and it would be wrong to subject all refugee claimants to this ordeal to deal with a small minority of cases.

It should be noted that the abuses by refugees such as welfare fraud are overblown. A June 17, 1992 Globe and Mail article reported that welfare fraud had "hit" several Canadian communities especially Metro Toronto. A number of sensational examples of fraud cited, and it reported that since the Immigration Department joined the investigation in February, over five months ago, 42 arrests were made which comes to almost nine per month or a little over one hundred a year. One should note that 30,000 people claim refugee status each year in Canada. It seems that photographing and fingerprinting each refugee claimant to prevent welfare fraud would be highly wasteful and inefficient not to mention unfair to the most law-abiding claimants.

Immigration officers would be authorized to search the person, luggage, and vehicle of a person seeking to come into Canada when there are reasonable grounds to believe the person has identity documentation hidden on or about his or her person. The same authorization would be given to officers to search persons seeking to come into Canada who are believed on reasonable grounds to be smugglers, document couriers, and others involved in the illegal entry of persons. Under current legislation, officers are authorized to hold documents seized during searches. The current authority to seize and hold fraudulent documents at a port of entry would be extended to visa officers abroad.

Worldwide Information Centre

The proposal to set a worldwide information centre to process immigration applications would be welcome.

Medical Inadmissibility (Section 19(1)(a))

The new Act proposes to define more clearly what constitutes excessive demand on health and social services when determining
medical admissibility. We support the removal of the reference to persons "suffering from a disease, disorder, disability or other health impairment" which has been viewed as discriminatory against persons with disabilities. As well, medical inadmissibility will no longer apply to refugees and their families.

Criminal Inadmissibility and National Interest (Sections 19 and 27)

Canada's present Immigration Act provides immigration officials with substantial powers to prevent individuals with criminal convictions from entering or remaining in Canada. Moreover, under the present law, a person can be denied admission if there are reasonable grounds to believe that a person will commit an indictable offence.

Under the new amendments, immigration officials will be given the authority to deny refugee claimants entry even if they have no criminal records but have been involved in organized crime, terrorist groups or pose a threat to the national interest. It is important to note that some countries will outlaw perfectly legitimate organizations which may oppose the present government in power. This would adversely affect the entry of any individual who might be a member of such an organization if such information were used to make a decision. Also, what constitutes a threat to national interest needs to be better defined. We are concerned about the wide latitude that will be given to deny entry.

There are a number of potential problems with the broadening of these grounds. First, individuals will be guilty by association. Information on an individual's involvement in organized crime or other criminal activity will be will based on foreign police reports or intelligence sources which are not always reliable or accurate. What constitutes a threat to national interest needs to be better defined. We are concerned about the wide latitude that will be given to deny entry.

Conclusion

The CEC believes that immigration policy should maintain a balance between economic and social needs. What we see in Bill C-86 is a policy that focuses on Canada's economic needs and undermines social needs such as family reunification by giving second priority to parents and grandparents of immigrants. While we hope that proposed measures to the Immigration and Refugee Board will improve the quality of decisions, we still have reservations about the impartiality and sensitivity of members of the IRB, given the political nature of the

appointments. What we are also concerned about are proposed amendments which limit some of the basic rights of refugee claimants to promote efficiency in the system at the expense of fairness. We are also concerned about the greater authority to be given to immigration officers in search as well as making decisions about the acceptance and rejection of immigrants and refugees. Moreover, because many elements of the immigration policy will be defined in regulations, there is concern about the transfer of authority from Parliament to Cabinet ministers and senior bureaucrats through regulation making powers.

CANADIAN ETHNOCULTURAL COUNCIL
CONSEIL ETHNOCULTUREL DU CANADA
251 Laurier Ave. W., Suite 1100, Ottawa, Ontario K1P 5J6 • (613) 230-3867 • Fax (613) 230-8051

The Canadian Ethnocultural Council (CEC) is a non-profit, non-partisan coalition of 37 national ethnocultural organizations which in turn represent over 2,000 provincial and local organizations across Canada.

Formed in 1980, the Council works toward the advancement of multiculturalism in Canada.

The major objective of the Council is to secure equality of opportunity, rights and dignity for ethnocultural minorities and all other Canadians.

Members of the Canadian Ethnocultural Council

- Armenian National Federation
- Byelorussian Canadian Coordinating Committee
- Canadian Arab Federation
- Canadian Federation of Vietnamese Associations
- Canadian Hispanic Congress
- Canadian Jewish Congress
- Canadian Polish Congress
- Chinese Canadian National Council
- Council of Muslim Communities in Canada
- Croatian Peasant Society
- Cypriot Federation of Canada
- Czechoslovak Association of Canada
- Estonian Central Council in Canada
- Federation of Danish Associations
- Federation of Korean-Canadian Associations
- Federation of Lao Associations of Canada
- First Portuguese Canadian Congress
- Finnish-Canadian Cultural Federation
- German-Canadian Congress
- Hellenic Canadian Congress
- Icelandic National League
- Latvian National Federation in Canada
- Lithuanian Canadian Committee
- National Association of Canadians of Origins in India
- National Association of Japanese Canadians
- National Congress of Italian Canadians
- National Council of Barbadian Associations of Canada
- National Council of Canadian Filipino Associations
- National Council of Ghanaian Canadians
- National Council of Jamaicans and Supportive Organizations in Canada
- National Council of Trinidad and Tobago Organizations
- National Federation of Pakistani Canadians
- Russian Canadian Cultural Aid Society
- Serbian National Shield Society
- Slovak Canadian National Council
- Slovenian National Federation
- Ukrainian Canadian Congress

APPENDIX "C-86/7"

Regional Municipality of Peel

Submission to the Legislative Committee on Bill C-86

An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof

The Region of Peel was incorporated in 1974 and is comprised of the Cities of Brampton, Mississauga and the Town of Caledon. Situated in the heart of southern Ontario's major urban centres, Peel is the second largest municipality in Ontario. With a population of 720,405 in 1991, the Region is projected to grow to almost one million people by the year 2000.

The Regional Municipality of Peel, 10 Peel Centre Drive, Brampton, Ontario, L6T 4B9 Tel. (416) 791-9400

July 21, 1992

Mr. Blaine Thacker, M.P.
Chairman
Legislative Committee on Bill C-86
Room 650
180 Wellington Street
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Thacker:

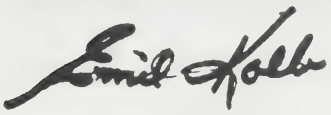
On behalf of the Council of the Regional Municipality of Peel, I am pleased to forward to your Committee a brief on Bill C-86.

Regional Council strongly supports Bill C-86. Although this Bill deals with a wide range of immigration and refugee issues, we are particularly interested in the measures dealing with reform of the refugee claims process. It is good to know that the host country (Canada) will be managing the refugee claims process and not vice-versa. While Bill C-86 may not win universal approval, I assure you that those of us who deal with refugee issues on the "front lines" appreciate the Federal Government's firm leadership. It is time for Canada to claim firm control of its borders.

Quite often, submissions on Federal legislation comment only on the strengths and weaknesses of the government's approach. The Region of Peel wants to do more. Working in partnership with the Federal Government, perhaps through a pilot project, I propose that Peel be involved in improving the current immigrant sponsorship system. A case-by-case review of all sponsorship breakdown cases requiring social assistance would be beneficial in determining possible improvements to this system. The most important beneficiary of these improvements would be the taxpayer.

On a final note, Mr. Chairman, it is important to realize that Bill C-86 must become law if the taxpayers are to receive real value for their dollar. The Region of Peel is willing to do its part in making sure that the refugee/welfare issue is properly resolved.

Yours sincerely



Emil V. Kolb
Regional Chairman and
Chief Executive Officer

Mr. Chairman, the purpose of this brief is twofold: first to bring the Region of Peel's support, in principle, to the recently announced changes to the Immigration Act by Bernard Valcourt, Minister of Employment and Immigration. Second, but equally as important, to make some suggestions that will refine and reinforce the proposed amendments.

I appreciate the opportunity of addressing this Committee on the important matter of immigration; on the need to ensure that we have in place an immigration system that is sensitive to the high number of individuals who are and will be seeking a new homeland in the 90s. As a compassionate country, we have a responsibility to pay particular attention to the special needs of those who are forced to flee due to persecution.

We must also ensure that the system we put in place is managed by us, the host country, and not by those who are applying for entry. Our approach in Peel since 1987 has been to be responsive and sensitive to the human needs of refugees.

Although our two levels of government have had differences in opinion on issues of funding, we believe that care must be taken not to make legitimate refugees scapegoats for a poorly designed system or the criminal actions of a few.

As Chairman of the Region of Peel, it is my general impression that the proposed changes made by the Minister go a long way to addressing common concerns and to introducing an immigration system that is managed by the Canadian people for the Canadian people while taking into consideration our international obligations and the need to show support for humanitarian needs.

The Peel Context:

Preliminary estimates for 1991 indicate that 28% of all immigrants to Canada come to the greater Toronto area, 20% go to Montreal and some 11% to Vancouver, B.C. Close to 60% of all immigrants settle in these three large urban areas.

As you are well aware, the Region of Peel hosts within its boundaries the Pearson International Airport. It is through this entry point that many immigrants and refugees arrive in Canada.

Beginning in 1987 and as shown in Appendix 1, the Region of Peel became aware of an increasing number of refugee cases applying for social assistance. At that time, our staff was informed that these refugees were not eligible for work permits because they were still awaiting their first Credible Basis Hearing.

Consequently the refugee claimants at Immigration were being referred to the Social Assistance program in order to be provided with the basic necessities of life. In the three years that followed, the number of refugee cases grew continuously to a level of some 1,000 cases per month by the end of 1988. This figure of 1,000 cases then comprised 32% of the total welfare caseload in Peel.

In January 1989 the Government of Canada implemented changes to the Federal Immigration Act affecting the process for assessing refugee claims. The intent of these changes was to streamline the refugee claims hearing process and expedite the adjudication process concerning the credibility of such claims.

Prior to these legislative changes, known as Bill C-55, a national refugee claimant backlog estimated between 80,000 to 120,000 cases had built up. Assurances were given by the Federal Government, at that time, that Bill C-55 would result in faster determination of claims at the first level, Credible Basis Hearing. These hearings were to occur within one week of the refugee claim being initiated.

Although the 1989 legislative changes resulted in a short lived improvement in the time required to process refugee claimants in the backlog, this improvement has quickly been eroded to where it now takes an inordinately long period of time to complete the first level hearing, especially for "in land" claims.

No Federal authorization to work is granted prior to a favourable outcome of the Credible Basis Hearing; therefore, refugee claimants relying on Social Assistance are prohibited from engaging in employment thus creating a dependency on welfare which is both undesirable and unacceptable.

A favourable outcome in the final hearing of refugee claims by the Immigration and Refugee Board results in the granting of Convention Refugee Status and is a prerequisite to eligibility for Federal Income Support through the Immigrant Adjustment Assistance Program (IAAP).

However, IAAP limits financial assistance to the first year of residency in the country. In all but a few cases, this period of time has elapsed even before the claimant qualifies for this support. The completion of the final hearing takes not less than about eight months, even in uncontested, "fast-tracked" cases; contested claims take several years to complete. Consequently, most refugee claimants are prohibited from gaining access to federal income support, thus relying on welfare.

The short-lived improvements that resulted from the 1989 changes to legislation can be seen in Appendix 1. Since the Fall of 1989 the volume of cases has continued to increase. The number of refugee claimants in Peel, without work authorization, peaked at approximately 1,400 cases a month in early 1992, and now rests at some 1,200 cases per month.

While the number has begun to drop in 1992, it is important to recognize that in 1992 the total welfare cost for refugee claimants without work permits in Peel alone is estimated at $6.9 million gross or $1.6 million net.

As this Committee is also probably aware, the Region of Peel has been sending quarterly invoices to the Minister of Employment and Immigration (as summarized in Appendix 2). A total of $12.6 million has been paid in administration and benefits to refugee claimants since 1989 of which the Region of Peel has been asked to pay $3.2 million from the local tax base.

While these figures for Peel may not seem onerous in themselves, they take on a different dimension when added to the cases in Metro Toronto, also served by the Pearson Airport. In a joint report by Peel and Metro in February 1992 (as shown in Appendix 3), the two municipalities of Peel and Metro combined were paying in excess of $32.6 million for the care of refugees at a time (1991) when the local tax base was hardest hit by unemployment.

Refugee case costs to the municipalities are the direct and sole result of Federal Government policies and practices for processing refugee claims and providing Federal Adjustment Assistance.

The tenure of refugee claimants' dependence on Welfare, due to the time it takes to process their claims, results in further escalation of property tax borne costs. Federal reimbursement of General Welfare Assistance (GWA) allowances at 100% covers only the first year of the claimants' residency in Canada. After this period, municipalities bear 20% of the GWA allowance costs. Administration of the caseload is a 50% cost to municipalities from the outset.

From the onset of this problem in 1987, the Region of Peel has maintained that, because immigration is a federal issue, the Federal Government must fund 100% of the costs. Likewise, because refugee claimants are not eligible for work permits until they have had their first hearing, Peel believes the Federal Government should pay for the results of this process and not relegate part of its immigration costs to the local tax base.

Some may argue that the funding arrangements for Welfare are defined in provincial legislation, and therefore, Peel's concerns should be addressed to the government of the Province of Ontario. **Let me make it clear, the concern that Peel has here is not with the Provincial Welfare Act, but with the impact the Federal Government's refugee claimant process is having on that Act.**

This problem, which we have described through Peel, extends to Metro Toronto as well as the cities of Montreal and Vancouver. There is definitely a belief among Regional Council members that Peel is being unfairly burdened by the cost of the refugee

claimants' process which should be uniformly paid for by all Canadian taxpayers. Local taxpayers in Peel and Metro Toronto are being asked to fund part of a refugee program over which they have no control.

In reviewing **"Managing Immigration: A Framework for the 90s"**, I was heartened to read the two principles on which the new framework is based:

Principle No. 1 - Choice:

"An effective immigration program must allow us to make effective choices. We cannot accommodate the needs of everyone who wants to come to this country or of those in Canada who might have a special interest in immigration. This means we must make choices, sometimes very difficult choices, about whom we accept as an immigrant or refugee. The clearer we are about how we make those choices, the fairer and more efficient the system will be."

Principle No. 2:

"Those choices must be made to benefit the people of Canada. This does not mean that we should ignore the personal needs of potential immigrants or we should not be mindful of the concerns of the international community. It means that we should attend to those needs and concerns in the context of Canadian interests."

As I understand the proposed amendments, they seek to:

- Ensure that we can manage the numbers and categories of immigrants who come to Canada more effectively. Specific amendments will provide the tools necessary to manage balanced immigration levels in accordance with goals set in the annual Immigration Plan.

- Defend the integrity of the immigration system by providing better enforcement and control and by protecting Canadians from those who will abuse our laws. A variety of measures will improve our ability to detect people who try to bypass the rules to prevent terrorists or criminals from entering the country and to remove those who have no right to remain in Canada.

- Make the refugee status determination system more efficient and cost effective while ensuring that all refugee claimants are treated fairly and humanely. Measures to streamline the system, along with changes in the operation of the Immigration and Refugee Board, will improve the quality and consistency of decisions on refugee claims.

- Allow the immigration program to respond more effectively to different needs and concerns of different provinces and regions in Canada through negotiated Federal/Provincial agreements and other means.

- Streamline administrative procedures and improve the quality of service provided through the immigration program. Specific measures will reduce paperwork, accelerate decision making and eliminate unnecessary costs.

Recognizing that time is short, I want to focus on some key proposed changes which I feel need to be protected and maintained if the new system is to be made more effective and efficient:

1. Streaming of immigrants under three categories:

We strongly commend you for initiating a three stream approach to immigrants which will eventually allow you to manage the total number of annual immigrants as set out in the five year immigration plan.

2. Geographic mobility of immigrants:

We strongly support the concept of a "contract" between the host country and the immigrant which would, in some cases, set limits on where immigrants can settle for a specified period of time after coming to Canada.

We applaud the concept where applicants will understand clearly that they gain the right to come to Canada because they are willing to settle in a particular part of the country;

however, we believe the Government needs to identify, up front, what controls will be in place to ensure that the parties uphold their commitments under the contract. Likewise there is a need for this Government to provide prospective immigrants/refugees abroad with advance citizenship training that promotes the Canadian way of life and provides them with a realistic picture of what they might expect in terms of climate, urban geography and values.

3. Intercepting illegal migrants overseas:

There is a need for airlines to better identify passengers with fraudulent documents at boarding time. Airlines must be made to accept responsibility for the passengers they bring to Canada. We strongly support the move to penalize airlines who do not undertake reasonable precautions in screening passengers.

4. Controls at the border:

There is a need to improve the effectiveness of controls at ports of entry into Canada and to increase sanctions against those who abuse the system. By giving immigration officers the authority to search people entering Canada for travel documents and other papers which have a bearing on their admission to Canada, this can be more effectively accomplished.

5. Fingerprinting/photographing:

The new measures will allow for fingerprinting and photographing of refugee claimants without legitimate documentation. This measure is essential in order to protect the integrity of the Canadian identity granted to refugee claimants who claim to have no papers. Peel's Chief of Police, Robert F. Lunney, is in support of this measure, as outlined in the following excerpt from a letter received from him:

"Peel Regional Police have been afforded the opportunity to review the recently announced changes to the Immigration Act by the Minister of Employment and Immigration, Bernard Valcourt. As the law enforcement agency responsible for investigation of welfare fraud in the Region of Peel, we have expressed on many occasions our concern regarding an accelerating caseload of complaints originating with Peel Social Services. It is painfully obvious that the lack of any reliable method of identifying persons has created an administrative loophole permitting fraudulent claims for Social Assistance, many of them in multiple numbers and involving numerous jurisdictions. The Bill provides for the fingerprinting and photographing of subjects lawfully permitted to remain in Canada while their immigration status is established. We are in entire agreement with the proposals of the Act, as this is the only certain way to counteract the gross criminal conduct of offenders.

The Police would far sooner see the enactment of preventive measures to subvert criminal opportunity than dwell upon punitive measures dependent upon prosecution and penalties. We perceive implementation of these methods of personal identification as an effective preventive strategy which will deter criminality and reduce the heavy caseload of fraud offences in prospect without this legislation."

While some have described these measures as harsh, we believe they are a reasonable approach for the Government to take in cases where refugee claimants have no legitimate identity papers. Without a photograph and/or fingerprints, past criminal identities cannot be ascertained, nor can future identities be controlled by ancillary government agencies like welfare departments, housing departments, school boards, and driver's licence bureaus.

While we recognize that fraudulent activity involving multiple identities applies only to a small number of refugee claimants, there is nonetheless a need to verify and control the new identity we are granting to all newcomers who claim to have no papers.

6. "Direct-back" provisions:

We strongly endorse the need for international agreements which would allow for immigration officers to return or direct back refugee claimants to the United States if they have resided or stayed there for sometime and they will clearly not be removed from the U.S. when they are returned without a proper hearing.

7. Refugee backlog:

Your brochure states that processing of this backlog will be completed by the end of 1992. Since Peel and Metro Toronto have the greatest share of this backlog, we are pleased to see this item made a priority and we would like your assurance that available staffing resources will be provided to ensure that this goal is met. Failure to do so will result in ongoing local welfare expenditures.

8. Streamlining the system:

The Government proposes to streamline the Refugee Status Determination System from a two stage process to a one stage process, thus eliminating the first hearing stage. This should reduce delays by 3 to 6 months and allow for all cases to be heard well within one year. Again, we commend you for this move; however, we would like some assurances that sufficient staff resources will be made available to the Refugee Board to adhere to these goals. If reducing a two stage process to a one stage process only results in a longer single stage process, the system will not have been improved. The key is to provide faster, fairer and more cost effective decisions.

9. Immigration and Refugee Board:

We strongly support your move to require a positive decision from both members of the Board in the case of claimants who arrive without documentation. The principle of unanimity should be required for entry.

10. Employment authorizations:

We strongly support your decision to grant work permits as soon as the claim has been accepted at the proposed single stage hearing. This is definitely an improvement over the current system but will only be meaningful if the single stage hearing is achieved early on in the process. Should backlogs occur, as they have developed in the past, we will be no better off than we are at the moment.

11. Settlement programs:

Settlement programs include a wide range of reception and counselling services to help immigrants adapt to a new way of life. Federal, provincial and regional governments, as well as many different private sector and voluntary organizations take part in providing these programs. There is a need at the regional level for improved co-ordination so that limited dollars are used wisely and effectively. Likewise, there is a need for close co-operation between all parties involved in order to eliminate duplicated efforts and to make sure that there are no gaps that leave important needs unaddressed.

One emerging area of concern among many municipalities, including the Region of Peel, does not appear to be addressed in the proposed changes to the immigration legislation. This is the enforcement by the Federal Government of sponsorship obligations.

Municipalities have recently noticed an increase in the number of sponsors who refuse to adhere to their sponsorship obligations. The sponsored immigrant in these situations has no source of income and often applies for Welfare. Municipalities have no authority to enforce the sponsorship agreement undertaken between the sponsor and the Federal Government, and our experience has been that the Federal Government is ignoring this abuse of the immigration system. Municipalities have no recourse but to provide Welfare to these immigrants to mitigate the hardship they are enduring. The Federal Government must ensure that where entry to Canada is granted on the basis of family (or other sponsor) support, that support is maintained for the duration of the agreement.

In a spirit of co-operation, the Region of Peel requests that the Minister of Immigration establish a pilot task force in Peel, of Federal Immigration officials to conduct a review of all sponsorship breakdown cases in Peel who now require social assistance. This would include interviewing the sponsor, identifying the agreement made at the time of sponsorship and those intervening factors which allegedly have contributed to

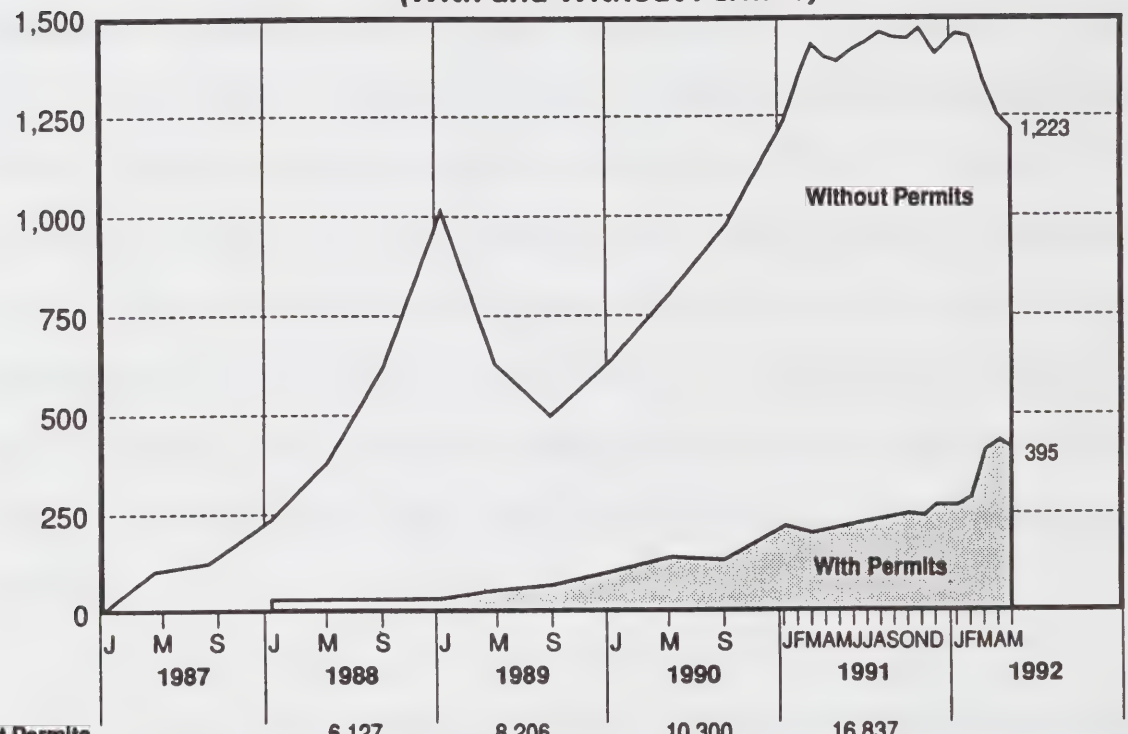
sponsorship breakdown. In Peel such a project would involve reviewing some 250 cases and not be too onerous for the Federal Government. At the same time, it will provide all concerned with an objective and an in-depth understanding of the current sponsorship system and hopefully lead to improvements.

I urge you to support in the strongest terms, the Government's proposed attempt to better manage our immigration system.

Annex 1

Federal Refugee Caseload 1987-1992

(With and Without Permits)



	1987	1988	1989	1990	1991
Without Permits	1,264	6,127	8,206	10,300	16,837
With Permits		205	463	1,390	2,428

Annex 2

Region of Peel/Metro Toronto Welfare Costs 1991						
	Peel		Metro		Total	
Expenditure	Gross ($000,000)	Net ($000,000)	Gross ($000,000)	Net ($000,000)	Gross ($000,000)	Net ($000,000)
General Assistance	11.8	1.2	174.9	17.5	186.7	18.7
Special Assistance	0.0	0.0	11.0	2.7	11.0	2.7
Administration	0.5	0.3	21.8	10.9	22.3	11.2
Total	**12.3**	**1.5**	**207.7**	**31.1**	**220.0**	**32.6**

Region of Peel

Annex 3

Region of Peel	Summary of Refugee Costs		
Year	**Assistance Payments**	**Administration**	**Total**
1989	224,219	259,301	483,520
1990	407,314	295,888	703,202
1991	1,239,192	349,301	1,588,493
1992 (to Mar. 31)	344,489	91,695	436,184
Total	**$2,215,214**	**$996,185**	**$3,211,399**

APPENDIX "C-86/8"

SUBMISSION TO THE LEGISLATIVE COMMITTEE

TO EXAMINE BILL C-86

Submitted by:
I.C.C.R.
Inter-Church Committee for Refugees
Suite 201, 40 St. Clair Avenue East
Toronto, Ontario
M4T 1M9
(416)921-4152

July 22, 1992

The Inter-Church Committee for Refugees is a coalition of ten national church bodies formed in 1980. The ICCR's mandate includes a responsibility to coordinate the positions of the churches with respect to Canadian government policies and a responsibility to monitor the world refugee situation, the work of the UNHCR and Canadian responses. Since our formation, advocacy to reform the refugee status determination process in Canada has been continuous. Although most of the work has been directed to encouraging government to introduce reforms, some of our members were involved in the intervention of the Canadian Council of Churches in the Supreme Court of Canada case, Singh et al, 1985. Internationally, the ICCR has been present at past meetings of the Executive Committee of the UNHCR and participates in international consultations involving voluntary organizations.

In presenting the following brief, we, the members of the Inter-Church Committee for Refugees (ICCR), wish to focus on those sections of Bill C-86 which are of greatest concern to us. We find the general tone of this Bill, particularly with regard to persons seeking refugee status, to be a punitive one. We are deeply concerned and even alarmed at the shift of powers, the loss of parliamentary process, and the resulting erosion and loss of human and civil rights which will be a direct result of the passing of this Bill.

Canada has a tradition of respect for human and civil rights, and the right of all to life, liberty and security of the person.

The Christian faith, together with the Jewish faith and many other religious traditions, share a common history of compassion toward and care for the victims of our world. That shared tradition has shaped millennia of involvement with the persecuted and the oppressed. We speak therefore out of our tradition's moral imperatives and out of its rich and historic experience.

> Canadian law states that it aims:
> (f) to ensure that any person who seeks admission to Canada... is subject to standards of admission that do not discriminate in a manner inconsistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms.
> (g) to fulfil Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted;

Immigration Act, 1976-77 c.52 Section 3(f) and Section 3(g).

We support the fulfillment of these objectives. Bill C-86 declares Canada's intent to apply the definition of Refugees as set forth in the U.N.O. 1951 Convention for Refugees, together with the 1967 Protocol signed in New York at the U.N. General Assembly. However, by denying access to or deciding treatment by the refugee determination system based on factors determined by nationality or country of origin, Canada is moving from the individual application of the internationally agreed-upon definition and protocol.

Furthermore, in the administration and processing of refugee status applications, there is great emphasis on control of the admission of applicants as opposed to concern for protection against error in the determining process which could and has resulted in endangering lives.

Canada needs to develop a clear and consistent policy for immigration and refugees. This present set of amendments is guided demonstrably by a particular perspective regarding Canada's economic needs. This perspective tends to affect adversely the processing of people in need of protection. As the Law Reform Commission of Canada stated in its final draft report on Canada's refugee determination system, "it is imperative... that [refugee] claims be assessed in accordance with the legal requirements pertinent to refugee status and that the process not be confounded by inappropriate infusion of immigration screening concerns". Therefore the Law Reform Commission recommended that "the process for the determination of refugee status should be clearly separated from the process for selection and admission of immigrants to Canada."

In what follows we are giving special attention to and addressing our critique to the sections of these proposed amendments which we believe will deny to refugees access to the very liberty in which Canadians take pride.

In our view, by seeking to diminish and limit parliamentary participation in decision-making and by legislating a more authoritarian process this legislation is setting a very dangerous precedent. It leaves very little accountability to the parliament, to the courts, to the justice system and to the people of Canada.

What follows is born of a passionate commitment to and a long experience of working with those who have been victimized in ways beyond our experience and even our comprehension. It also comes from an equally passionate desire to make sure that Canada's refugee determination system respect the fundamental human rights of all refugee claimants.

GENERAL ADMISSIBILITY

1. Clause 3 Amending Subsections 6(1),6(3) and 6(4).
Private Sponsorship

Since the coming into force of the present Immigration Act, and from the time of the crisis of the Vietnamese boat people, churches, community groups and ad-hoc groups of citizens have been permitted to act as sponsors for refugees from abroad. These refugees are processed by visa officers before coming to Canada, but benefit from settlement assistance and care from the group for a period of one year from their arrival in Canada. For many of the people in the churches, this sponsorship provision has allowed for the bringing to Canada of needy cases - persons who, without private sponsorship and the intense special care that is possible in this way, would quite probably not be given landing.

The churches have generally been pleased to complement the government sponsorship of refugees, especially for the most needy cases, and when the program was introduced we were assured that we were additional to the annual plan. Since the settlement costs were not a charge to the government, private sponsorships over and above planned levels made good sense. In any case, we were assured, the annual plan was only an estimate. The C-86 amendments would make it appear that private sponsorship may not be continued over and above the numbers of the annual plan. In recent years this oft-stated intent has been hindered by a reduction of staff in posts abroad. As a result it is now taking from 2 to 3 years for a humanitarian refugee sponsorship to take place. Since we are talking about urgent cases, and we are encouraging dedicated church people to respond to that urgency, it threatens the entire program when sponsorships are treated as one more application in a long line of immigration forms.

From the beginning however, we have been frustrated, by the framework of the Immigration Act which treats refugees only as a sub-class of immigrants. We concur with the comments of the Law Reform Commission quoted above, and have long held that the selection of refugees should be based on refugee criteria, such as need for protection, unlikelihood of repatriation etc. To have convention refugees and humanitarian movements chosen by immigration criteria, and subject to those terms and conditions impedes our ability to meet the objectives of the Immigration Act with regard to the displaced and the persecuted.

Clause 3 amending section 6(3) does not mention sponsorships as defined in section 6(4). This leaves the impression that these may be subject to the ceiling limitations of the annual plan. Consistent with the history and stated intents of the government when private sponsorship was initiated, as well as to continue to make it possible to recruit sponsors and convince them of the importance of the program, this impression should be removed.

Recommendation:
1. In Clause 3 amending section 6(1) which includes Convention Refugee as part of the general admissibility of immigrants, we recommend changing the word "including" to the word "excluding". Convention Refugees would be selected under refugee criteria, and would be granted admission under special regulations established under section 6(3).

2. We recommend inserting the following words "...except for those persons sponsored under Section 6(4)" after the words "as may be established with respect thereto," in section 6(3).

2. Clause 3 amending Subsections 7(1),(2).
Annual Consultation on Quotas - Immigration Plan

The Inter-Church Committee for Refugees alerts the Legislative Committee to the deteriorating development in the implementation of Section 7. In the early 1980's the Immigration Ministry's Policy and Settlement Branches, together with External Affairs,

Canada, held regional and national consultations with provincial ministries of health and education, with business leaders and with faith communities active in sponsorship and settlement. Especially involved were the churches, immigrant societies and, increasingly, ethnic associations which offered the kind of aid to the refugees without which they might have experienced greater difficulty settling into Canadian society. This aid is offered through such non-government programs as sponsorship and settlement, hosting Government-sponsored refugees and such informal assistance as language training, urban adjustment, legal counsel, employment and meeting numerous personal and family needs.

The provision for wide consultation remains in place nominally, in Section 7(1). But the experience of the non-government organizations suggests that the implementation of Section 7 has been restricted to the interdepartmental, and provincial governmental levels. The reason in law is clear; this consultation with the above noted bodies is mandatory. Other than the provinces the minister is given complete discretion as to with whom he or she will meet. The present law states that the Minister shall "consult with the provinces and such persons, organizations and institutions as the Minister deems appropriate."

Recommendation: Section 7.1 should be amended to read "the Minister, after consultation with the provinces and representatives of non-governmental community organizations working with immigrants and refugees and such other persons, organizations and institutions as the Minister deems appropriate, shall, not later than ..."

3. Clause 3 amending Subsection 7(11) p. 9
Altering the Annual Plan

This section allows the Minister to change any Immigration Plan, no matter when the plan was laid before both Houses of Parliament. This sub paragraph (11) gives the Minister the freedom not to lay the amended plan before each House of Parliament until the plan is tabled for the next calendar year.

This puts the plan at the mercy of the Minister. Changes for good or ill can be put into effect without consultation with the provinces, the community or parliament. This disturbs us because of the adverse implications for all persons concerned with immigration, but especially for people needing protection.

Recommendation: In subsection 7(11) the words "the Minister shall as soon as is practical to do so, propose to Parliament specific changes to any immigration plan that has been laid before both Houses of Parliament" should be substituted for the words "the Minister may change any immigration plan that has been laid before both Houses of Parliament...." The reference to laying the amended plan before each House of Parliament with the plan for the next calendar year shall be deleted.

INELIGIBILITY

We are gravely concerned by the possibility that genuine refugees in need of immediate protection will be declared ineligible and sent away immediately with no recourse and without any consideration of their protection needs. The clauses on eligibility limit many refugees' access to Canada's refugee determination system. The Bill gives immense powers to the Senior Immigration Officer at the border without a corresponding accountability to any review mechanism.

Refugees are ineligible to have their claims heard by the Immigration and Refugee Board for any of the following reasons:

1. Clause 36 Amending Subsection 46.01(1)(a) p. 41.

Prior Convention Refugee Recognition by Another Country

Subsection 46.01(2) of the current Act will have been repealed. As a result, persons who have developed a fear of persecution in the country which has recognized them as Convention Refugees may be returned to that country. This is contrary to the Convention and Protocol on Refugees which Canada has signed because their claim will not even be considered.

Recommendation: "unless the person wishes to claim protection from the country of recognition: be added to 46.01(1)(a).

2. Clause 36 Amending subsection 46.01(1)(b) p. 41
Coming directly or indirectly from a country other than a country of the person's nationality or the country of his/her habitual residence that is a prescribed country.

The majority of refugee claimants in Canada are not able to come to Canada without passing through another country. In effect, refugee claimants will not be able to have their refugee claim assessed due to the location of their country. This could well raise constitutional argument as to whether this results in discrimination based on their nationality which is contrary to section 15 of our Charter of Rights. Somalis who arrive at American airports will drive directly to the Canadian border to make a refugee claim. They will not be allowed to board an airplane destined to Canada in order to have come directly to Canada. Yet even though their intention always has been to make a Canadian refugee claim, flight connections or financial considerations will cause them to be ineligible to access the refugee determination system.

In 1908, the government passed continuous journey regulations which stipulated that an immigrant would only be permitted entry to Canada if he or she came to Canada in one continuous journey. At that time, the government ordered CP Steamships to ensure that there were no direct voyages from India to B.C. Historians have correctly criticized the government for using this regulation as an avenue to control which nationalities would be permitted to stay in Canada.

There are few, if any direct flights to Canada from the major refugee producing countries in the world. Last year, approximately 30,000 refugees claimants came to Canada; 64% were found to be Convention Refugees. 90% to 95% were found to have had a credible basis for refugee status. In Iran, there are an estimated 3 million refugees from neighbouring countries. Kenya has 1 million refugees. The number who come to Canada constitute .18% in the overall scheme of things. This is hardly significant. It is estimated that 96% of the world's refugees are in developing countries. It is from that perspective that we need to be talking about burden-sharing.

Recommendation: That subsection 46.01(1)(b) be deleted.

3. Clause 36 Amending Subsection 46.01(1)(b) p. 41
Coming from a country prescribed.

a) SS. 114(1)(s) sets out which countries may be prescribed. They must be countries that comply with Article 33 of the Convention which precludes refoulement to territories where the person faces death or imprisonment. SS. 114(8) lists the factors that the Governor-in-Council when prescribing countries under SS. 114(1)(s). Shall take into account:

a) whether the country is a party to the Convention;
b) the country's policies and practices with respect to Convention refugee claims;
c) the country's record with respect to human rights; and
d) whether the country is a party to an agreement...notwithstanding that this factor is not a requirement for a country to be to prescribed.

Recommendation: if these provisions are to be implemented, there should be mandatory minimum standards. Although the requirement that the country comply with Article 33 appears to be mandatory, the factors taken into account seem to be discretionary. This standard is too low. Even countries which comply with Article 33 need not comply with any other article in the Convention and therefore would not even have to have a refugee determination system. The human rights record of the country should be clarified to mean human rights practices in the country by whomever. It is not always only the State which breaches human rights. The state's citizens may breach the human rights of others when the state is incapable of or unwilling to protect those rights.

Nations which generally respect human rights do not always respect the rights of particular classes of persons. The recent treatment of Haitians by the United States raises major concerns in this regard.

Under the present law, section 46.01(1)(b)(i) and (ii) and section 114(1)(s) takes into account the reality that particular classes of persons of which a claimant is a member may not be treated fairly by a country which generally could be said to comply with Article 33 or whose laws and practices normally might be acceptable. The proposed legislation does not contain this needed safety valve. A country is either prescribed or not for all claimants. In no place is it taken into account that certain classes of persons need to be exempted from the ineligibility consequences if certain countries are prescribed.

(b) Presently a removal order is made against a person even if he or she cannot be removed to a country prescribed. (Section 46.01(1)(b). The case is then referred to the Refugee Division. (Section 46.03(1)(a)). The outstanding removal order remains and will have to be executed even if the Refugee Division finds in favour of this refugee claimant. Section 46.01(1)(a) states that a person must be capable of being returned to the country in which he or she has been recognized as a Convention refugee before they can be declared ineligible. Section 46.01(1)(b) should also state that one also must be able to be returned to the prescribed country before a finding of ineligibility can be made. This protects refugees from being put "into orbit" and also will prevent the imposition of a removal order that will cause major difficulties in the future even if the person is found to be a Convention Refugee by the Refugee Division.

The removal order will have to be executed which will require the person to leave the country. This will require another country to allow him or her to enter temporarily. This is not a simple matter and hundred of people are even now caught in limbo. Like others eligible, the people referred to the Refugee Division under this provision should receive a conditional removal order.

Recommendation: 46.01(1)(b) should include the words "and is a country to which the person can be returned" as its concluding phrase.

4. Clause 36, Amending Subsection 46.01(1)(c) p. 41-42
Prior claim.

A person who has been through the Canadian refugee system previously and whose claim has been rejected or who was deemed to have abandoned that claim is ineligible. Also included is a person ruled ineligible during a previous arrival.

There is no room to allow for the possibility of "changed circumstances". The world's political situation is so volatile and changes occur so swiftly that a situation considered safe now could, within a matter of weeks or months turn into one where people face immense human rights abuses. Again the absolute nature of this provision does not allow for the possibility of changed circumstances or even new acts of persecution to be considered before a person will be ruled ineligible.

For example, many Tamils were ordered returned to Sri Lanka when there were high hopes for the success of the Indian peace- keeping forces. These hopes proved illusionary and a new wave of soon-to-be recognized refugees fled from Sri Lanka after a renewed intensification of government-initiated persecution. The proposed legislation ensures that hastily-made and wrong assumptions about the safety of such countries as Sri Lanka will put at risk previously rejected claimants who desperately need protection.

Recommendation: Section 46.01(1)(c) should include the phrase "unless he or she has been able to present evidence of changed circumstances since the previous determination" as its concluding phrase.

INADMISSIBILITY

Clause 36 amending subsection 46.01(1)(e)
Ineligibility due to Inadmissibility

Any refugee claimant who so far as managed to avoid being declared ineligible for a refugee determination hearing still must satisfy an adjudicator that he or she is not inadmissible according to a greatly-expanded list of grounds of inadmissibility. A finding of inadmissibility by the adjudicator will result in the ineligibility provisions being triggered.

This proposed section is in violation of international law particularly as it is being proposed to render a person ineligible for the refugee determination system. The issue of refugee determination is different from the question of admissibility. The 1951 Geneva Convention deals with the question of exclusion is dealt with after the refugee determination has been made by the competent authorities which in this case are the members of the Refugee Division.

Outside of those exclusions, no one else is excluded from the protection of the Convention. The standard required for exclusion under the Convention is where "there are serious reasons for considered that:

> It is a higher standard than the "reasonable grounds to believe" proposed by the legislation with respect to section 19(1). Suspicion and 'guilt by association' are not sufficient to deny someone the protection of the Convention.

Other realities have to be taken into account. Would a person sympathizing with the aims of an organization struggling for basic democratic rights be in danger of being excluded from access to the refugee determination system because of the tactics of some individuals in the organization? It must also be noted that before we label a person a criminal, some countries that violate human rights use their criminal justice system as a tool of persecution.

Recommendation: We propose amendments regarding admissibility should be deleted. If the above recommendation is not accepted, then the proposed amendments regarding admissibility should not be used to determine eligibility for the refugee determination system.

THE POWER OF THE SENIOR IMMIGRATION OFFICER

Clause 35 amending Subsection 45(1)(a).
Power of Senior Immigration Officers

Many refugees will not be allowed to have their claims heard in Canada. Under clause 35, proposed section 45 (1)(a), Senior Immigration Officers (SIO) would now have the power to exclude people from access to the determination system on certain grounds as soon as the prospective refugee claimant makes the attempt to enter Canada. This exclusionary power previously had been in the power of an adjudicator at an inquiry or in the hands of the panel (an adjudicator and a member of the Immigration and Refugee Board.)

This transfer of power increases the risk that genuine refugees will be refused access to the Canadian refugee determination system. Senior Immigration officers are not independent decision makers. They are employees of Canada Immigration who receive policy directives from their employers. Some may only have 1 year experience before being designated a senior immigration officer. They come with a certain mindset to their jobs. They are enforcement officers. Decisions will be made without the benefit of counsel and without any possibility of meaningful review. Even those of us who receive parking tickets can have that ticket reviewed by someone who is not a parking enforcement officer. We are permitted to have counsel. Those whose lives may be put at risk by the decision of a senior immigration officer should at least have the same protection.

This legislation if passed may place Canada in violation of international human rights law. According to the UN Human Rights Committee, everyone has the right to a fair hearing if their human rights are at stake. Once the person is in the power of a Canadian official, Canada is responsible for the person's rights. UN guidelines indicate that the job of these officials is to refer the person to competent authorities. There is no suggestion that the officials are properly such authorities. In Canada the proper authorities are members of the Refugee Division.

The fundamental human right of life, liberty and security of the person are at stake in refugee cases. Both the Covenant on Civil and Political Rights and the American Declaration of Rights (to both of which Canada is a signatory) require simple court or court-like procedures to be followed when fundamental human rights are at issue. To give a senior immigration officer the power to exclude, and to do so without allowing the possibility of a meaningful review violates every principle of fairness possible. The wrongness of this is not limited to abstract principles; genuine refugees may be sent to torture or death.

Recommendation: Questions of eligibility must be dealt with as the first step in the single refugee determination hearing.

ACCESS TO LEGAL COUNSEL

Clause 35 amending Subsection 45(1)(a), and Clause 59 amending subsection 69(1).
Access to Legal Counsel

The danger of the increased powers of the Senior Immigration Officer to the safety of genuine refugees is magnified when one realizes that the refugee claimant has no access to legal counsel at this stage. When one considers that 90-95% of all refugee claimants were passing the credible basis test, the premise of the present law of a massive number of blatant unfounded claims has been shown to be myth. In the tabled Bill C-86, the credible basis hearing properly has been removed. However, the removal of designated counsel from any part of the proceedings will result in a lack of protection for genuine refugees as well as vast disparity in accessibility to legal counsel across the country.

Of gravest concern is the specific lack of right to counsel at the eligibility stage. Under the proposed legislation the determination of eligibility would be done by a Senior Immigration Officer. This determination would be prior to any hearing pertaining to refugee determination. Section 69 of the present legislation permits counsel at any proceedings before the Refugee Division. Questions of eligibility are presently dealt with in proceedings involving this Division. By shifting the determination of eligibility to a Senior Immigration Officer, the Bill strips the refugee of a fundamental legislative right to counsel in circumstances where a mistake may prove fatal to a refugee seeking protection.

Previous court cases (Monfort v MEI, 105 DLR(ed) 463) have denied prospective refugee claimants the right to counsel when interviewed by immigration officers. Yet under the Bill, the grounds upon which prospective refugee claimants can be denied entry to our refugee determination system and whether an individual's circumstances triggers the exclusionary provisions are fraught with legal questions.

A refugee claimant needs legal counsel at this stage. For example, prior recognition by another country of refugee status is a highly technical legal question. Often the individual may have been recognized by the United Nation High Commission on Refugees but not by the temporary country of asylum. A refugee claimant in trying to answer the questions posed by the Senior Immigration Officer while at the same time fighting fatigue, language barriers, lack of knowledge as to why the questions are relevant, and the fear that this person in authority reminds the refugee claimant of the persecution and torture which the refugee claimant may have suffered at the hands of authorities in his or her home country once again is in danger of being returned to persecution through the exercise of power by a Senior Immigration Officer. Often a refugee claimant may not know what part of his or her history is relevant. Often a refugee claimant may emphasize the persecution which he or she experienced in the country of nationality rather than claiming protection from the country in which he or she had been granted asylum. Given the growth of violent neo-facist movements and persecution against refugees in many parts of the world, the presence of legal counsel should help to ensure that the Refugee Division would determine the case. The Refugee Division panels have determined some people with such claims to be refugees from those countries of asylum. The presence of counsel should prevent senior immigration officers from committing this potentially fatal error.

Recommendation:
1. The determination of eligibility should be made as the first step at a single refugee determination hearing before the Refugee Division.
2. In the alternative access to legal counsel must be permitted at the eligibility determination by the Senior Immigration Officer.

BENEFIT OF THE DOUBT

Clause 60(6) Amending Subsection 69.1(10).
Benefit of the Doubt

The present section 69.1(10) states that in the event of a split decision by the members of the 2 member Refugee Division panel, the favourable decision is deemed to be the decision of the Refugee Division. In other words, the benefit of the doubt is to be given to the claimant.

The proposed amendment modifies this decision to create three exceptions to this practice outlined in the new subsection 69.1(10.1). In these cases the negative decision is deemed to be the decision of the Refugee Division. The claimant to be successful must convince both members.

The three new exceptions are contained in subsection 69.1(10.1):

a) where the panel believes that there are reasonable grounds to believe that the persons, without valid reason, has destroyed or disposed of documents that pertain to the person's identity. (Emphasis added.)

b) that the person has, since making the claim, visited the country that the person claims to have left ...by reason of fear of persecution.

c) that the country that the person claims to have left ...is a country which is prescribed...to be a country that respects human rights.

The question which needs to be asked is whether or not the loss of the benefit of the doubt, which is proposed, is a reasonable limitation, or if it effectively weakens Canada's obligation to protect persons in need, one of the fundamental goals of the Immigration Act itself. We would hold the latter to be the case.

Origins of the Present Split Decision Mechanism

When the present Immigration Act was passed, there was much debate about the procedure being fair. It was generally agreed that if there was only one decision maker then an appeal on the merits would be required to be consistent with other parts of Canadian Law, and to avoid any suspicion of arbitrary decision making. the present system, as well as the one that will be in place after Bill C-86, has no appeal on the merits. It was argued effectively that a panel of three members to decide on Refugee claims would be very costly, and so the compromise agreed upon was for a two member panel, but with only one positive vote being sufficient.

What this new amendment does is reduce protection to less than fairness or justice requires, given the fact that there is no appeal. Imagine the consequences - a person who has convinced one of the two expert panel members that he/she IS a refugee may be returned to the country of persecution - with no rights to even a review on the merits. The consequences could well be arrest, torture or death. The passing of this section would undermine the fairness and integrity of the Canadian system.

The three exceptions

Let us look at the conditions proposed for the elimination of this protection.

1. Destruction of disposing of documents that pertain to identity

Many people who are fleeing from persecution use whatever document or procedure they can to escape torture or death. This is not to be held against them. Thousands of today's Canadians used false passports to escape from Europe during World War II. People who helped them are considered heroes.

Today too, many people are forced to use false passports to escape persecution and come to Canada. Often they have surrendered these documents to agents on board aeroplanes as a condition of passage. So too, the destruction of a false passport en route may have been counselled by the provider by telling the claimant it would be an offence to present one to Canadian authorities. It is patently unfair to take measures against persons who are claiming refugee status which have nothing to do with whether or not they are refugees. They will have disposed of documents under the terms of this amendment. Interestingly, the amendment does not talk about persons who have not been able to prove who they are, and many will have birth certificates or other documents which confirm their identity in order to make a refugee claim.

Are such persons any less a refugee claimant because of the measures used to arrive? Do they merit the removal of benefit of the doubt? Of course not. Indeed, they may be more in need of protection because of the desperate measures required to arrive here.

Recommendation: Subsection 69.1(10.1)(a) should be deleted.

2. Visiting the country of persecution

There is an assumption here that there are no valid reasons for visiting a country where one is fleeing persecution - or indeed that such a visit proves that one is not a refugee. This is not true. There are many situations where a person may decide to take a risk for a quick visit to a country where s/he believes s/he is at risk but that the visit itself will be completed before the authorities will discover the fact.

This is particularly true where the death of an elderly parent is imminent, and it is clear that there will not be another chance to ever see them alive again. Many of us have been called to the bedside of a dying parent, and for a refugee claimant this can be particularly traumatic. In some countries, where civil conflict sometimes permits visits to areas of rebel control, the risk may be minimal. It certainly does not mean that the person can remain in the country indefinitely, or that the person is not a refugee.

At the very least, the same clause as is present under the documents section should be present in the visits section, and the words "without valid reason" should be added following the word claim.

Recommendation: The amendment (Subsection 69.1(10.1)(b) should read, "that the person has, since making the claim, without valid reason visited the country..."

3. That the country is prescribed...as a country that respects human rights

This exception, used as a reason to eliminate the benefit of the doubt is the least justified and most arbitrary. In this case the refugee has done absolutely nothing to merit the exception. S/he is being discriminated against purely on the basis of this national origin or nationality.

This discriminatory action is against all our domestic standards and in clear violation of international conventions on human rights that prohibit such discrimination. Refugees from countries that generally respect human rights already face the hardest burden of proof for any refugee claimant.

There is always a time lag in refugee matters. A country can change from being respectful of human rights to a gross violator in very short periods of time, and it takes quite a while for the new abuses to be documented and circulated to the international community, let alone for a Canadian government list to be changed as a consequence of the new circumstances.

The benefit of the doubt to the claimant was initially instituted for just this kind of circumstance; the claimants it was designed to help were just such people. To give the benefit of the doubt only to the proven countries of gross violations is to take it away from the very people who need it most.

Recommendation: Subsection 69.1(10.1)(c) should be eliminated at this time. It will also avoid an unnecessary human rights challenge to the legislation for discrimination on the basis of nationality and/or national origin.

DETENTION

Clause 93(4) amending Subsection 103(6)
Detention

The present section 103(6) states that in the event of a person being detained under the act for an examination, inquiry, or removal and this does not take place within forty-eight hours after detention, that the person is to be immediately brought forward to an adjudicator and the reasons for the continued detention be reviewed. Thereafter, if detention is continued, a further review must take place at least once in every seven day period.

The proposed amendment modifies this section regarding further review from at least once every seven days to become at least once every seven days to become at least once in every thirty day period.

The practical aspects of this amendment if passed will result in many more persons being detained at public expense for longer periods of time. the present act states "at least once" and this almost always occurs "on" the thirtieth day in order to fulfil the law. The fact is however, that a large number of detainees are released at the first seventh day review, because it is often extremely difficult to do so at the 48 hour review. For persons detained on arrival, especially if this occurs on a Thursday, Friday or weekend, contact with family or legal counsel is physically difficult to effect. It may be difficult to arrange a bondsman for the 48 hour review. If family travel is required to come to a port of entry location, this can also result in release being delayed to the seven day hearing. Under the new amendment, it will be a full month at public expense before those arrangements will be made.

What is worse however, is that we are imposing the equivalent of a criminal sentence on an innocent person, against whom no evidence has been presented, who is simply awaiting official action like an inquiry. Thirty days in jail with no review is the kind of punishment that should not be permitted because the person arrived on a Friday and could not contact relatives or counsel.

We propose an amendment to you which would modify the proposal to eliminate the worst features of the amendment by having the 48-hour review followed by a seven day review before moving to the longer review period.

Recommendation: The words "with two further reviews conducted at least once in each of the next seven day periods," follow the words "the continued detention shall be reviewed." The amendment would thus read: "...that persons shall be brought before an adjudicator forthwith and the reasons for the continued detention shall be reviewed, with two further reviews conducted at least once in each of the next seven day periods, and thereafter that person shall be brought..."

APPEALS AND JUDICIAL REVIEW

Clause 72 amending Subsections 82.1 to 84.2.
Appeals and Judicial Review

Presently rejected refugee claimants must seek permission of the Federal Court to review a negative decision. Decisions of the Refugee Division presently are considered by the Federal Court (Appeal Division) and where permission to proceed with review or appeal is granted, are heard by a panel of three judges. The proposed changes will result in all applications being heard, after leave has been granted, by a single judge in a lower court, the Trial Division of the Federal Court.

There are currently serious problems with the requirement that leave by obtained to proceed in Court. The Federal Court is restricted by an insufficient number of judges and consequently applications to that Court can be refused merely because the Court has too many cases before it. Persons who have suffered torture in the past have not even permitted to appear before the Court simply because other cases concerning the issue of torture may already be before the courts. These problems will continue.

The government has already restricted access to the courts to immigrants and refugees both through the leave requirements and the limitation of the issues before the Court to questions of law. No other class of persons in Canada have been so severely restricted. Yet the government has proposed an additional restriction by requiring that cases can only be heard by the Federal Court of Appeal where the issues are, in the opinion of a single judge who has denied the application at the trial division, questions of public importance. This is the standard applied by the Supreme Court of Canada as the court of final appeal. However, the Federal Court of Appeal, like its provincial counterparts, is an intermediate court. No other intermediate court in the country is limited to hearing appeals in this manner. When one considers that refugee matters can be life and death matters, the offensiveness of the restrictive appeal provisions is even more striking. The even more restrictive provision does nothing to protect the Court of Appeal or the Canadian public from the small number of abusive claims, but only restricts the review of meritorious claims.

Recommendation: A meaningful and relevant review system must be implemented for the Canadian refugee determination system to have any credibility.

CONCLUSION

What emerges from all of the above is our fear that the Government, in its anxiety to gain control over the apparently unending refugee flow, has in these proposed changes introduced factors which may deny opportunity for genuine refugees to establish a claim to refugee status, and which may make it more difficult, in what is already a discouraging process, for the churches, the synagogues, and the ethnic communities to sponsor refugees overseas and assist refugees in Canada. There is a great deal of experience, arising out of many years of working with refugees in Canada and in the countries of origin, to be found in the many Canadian faith communities. The churches themselves are involved at the deepest levels with refugees from the point of landing through to full Canadian citizenship. But the churches also have meaningful contacts with refugees before they arrive in Canada through their own overseas representatives or through their close relationship with overseas churches. All of this constitutes a depth and breadth of experience which could be a very helpful resource for the Government in its attempt to deal humanely with the refugee flow. And dealing humanely with the victims of oppression is a virtue that is deeply ingrained in the Canadian character. This new legislation, in our view, has in the ways indicated above deflected the Government from that goal.

We urge the Government, in fulfilling its goal to revise the refugee process, not to lose sight of its primary objective; to respond with compassion to the casualties of humanity's inhumanity; a goal to which our signature on the Geneva Convention bears permanent witness.

APPENDIX "C-86/9"

BRIEF ON THE

PROPOSED AMENDMENTS IN BILL C-86 TO

SECTIONS 19(1)(a) and (b)

OF THE IMMIGRATION ACT

Submitted by

The Canadian Disability Rights Council

208 - 428 Portage Avenue

Winnipeg, Manitoba

July 29, 1992

prepared by:

SANDRA A. GOUNDRY

LEGAL CONSULTANT

AND RESEARCHER

TABLE OF CONTENTS

A. INTRODUCTION

B. OVERVIEW

(a) The Objectives of Canadian Immigration Policy

(b) Canada's International Human Rights Obligations

(c) Statutory Human Rights' Protection of Persons With Disabilities

(d) Section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms

(e) Judicial Interpretations of Section 15

(f) The Historical Antecedents of Section 19(1)(a)

C. THE POLITICAL HISTORY OF SECTION 19(1)(a) - MEDICAL INADMISSIBILITY SECTIONS

D. THE LEGISLATIVE SCHEME - MEDICAL INADMISSIBILITY

E. THE PERSPECTIVE OF PERSONS WITH DISABILITIES ON THE MEDICAL INADMISSIBILITY PROVISIONS OF THE IMMIGRATION ACT

(a) Myths About Persons With Disabilities Need to Dismantled and Discarded

MYTH #1: PERSONS WITH DISABILITIES ARE CHRONICALLY ILL INDIVIDUALS

MYTH #2: PERSONS WITH DISABILITIES ARE A DRAIN ON THE HEALTH CARE SYSTEM

MYTH #3: PERSONS WITH MENTAL DISABILITIES INEVITABLY CONSTITUTE AN EXCESSIVE BURDEN ON SOCIETY

MYTH #4: PERSONS WITH DISABILITIES ARE UNEMPLOYABLE AND CAN NEVER CONTRIBUTE TO SOCIETY

MYTH #5: IMMIGRANTS (AND VISITORS) WITH HIV/AIDS ARE A DANGER TO PUBLIC HEALTH AND SAFETY AND THEIR ADMISSION WOULD CAUSE EXCESSIVE DEMANDS ON MEDICAL SERVICES

(b) The Historical Experience of Persons With Disabilities in Relation to the Medical Establishment

(c) The Abuse of Ministerial Permits

F. CRITIQUE OF PROPOSED AMENDMENTS - PARTICULARLY SS. 19(1)(a) AND (b)

(a) SECTION 19(1)(a)

1. THE SIMPLE REMOVAL OF EXPRESS REFERENCES TO "DISABILITY" IN THE LEGISLATION IS NOT SUFFICIENT TO GUARANTEE PROSPECTIVE IMMIGRANTS WITH DISABILITIES FAIR AND EQUAL TREATMENT

2. BIAS AGAINST PERSONS WITH DISABILITIES IS PERPETUATED BY ADHERENCE TO THE MEDICAL MODEL IN RELATION TO DETERMINING INADMISSIBILITY

3. IT IS UNACCEPTABLE THAT THE TEST OF "EXCESSIVE DEMANDS" IS (1) USED WITHOUT ANY DATA TO SUPPORT IT AND (2) IS TO BE BURIED IN THE REGULATIONS

4. WHAT ARE "PRESCRIBED" SOCIAL SERVICES?

5. REVIEW MECHANISMS FOR MEDICAL INADMISSIBILITY APPLICATIONS ARE TOTALLY INADEQUATE

(b) SECTION 19(1)(b)

1. THERE IS A DANGER THAT THE FINANCIAL INADEQUACY PROVISION WILL BE USED IN CONJUNCTION WITH OR IN LIEU OF SECTION 19(1)(a) TO EXCLUDE POTENTIAL IMMIGRANTS WITH DISABILITIES

G. CONCLUDING REMARKS - THE NEXT ROUND

H. CDRC'S RECOMMENDATIONS ON THE MEDICAL INADMISSIBILITY PROVISIONS IN THE IMMIGRATION ACT

A. INTRODUCTION

The purpose of this Brief is to provide a context and framework for the oral presentations which are to be made to this Committee. The subject of those presentations are the Proposed Amendments to the Immigration Act (the Act) - specifically ss. 19(1)(a) and (b) - the sections having to do with medical inadmissibility and financial inadequacy. These sections of the Immigration Act, particularly the medical inadmissibility section, have been the bane of disability rights advocates for many years. In general, the application of s. 19(1)(a) and the attendant Regulations and Policy has worked to exclude persons with disabilities wishing to immigrate to Canada. This continued exclusion is discriminatory, contrary to Canada's international human rights commitments, and unconstitutional. IN human terms, it wreaks havoc and hardship on the lives of prospective immigrants with disabilities and their families.

In September of 1991 the Canadian Disability Rights Council submitted a Legislative REform Package (Phase I) to the federal government. In that package a number of federal statutes were identified as requiring amendment to begin the process of legislative reform prerequisite to the realization of full social, economic, and political integration of persons with disabilities. Among the laws identified as needing revisions was the Immigration Act - specifically s. 19(1)(a).

The federal government's response to this package of proposals is contained in Bill C-78, An Act to Amend Certain Acts with Respect to Persons With Disabilities. While amendments to s. 19(1)(a) were notably absent in Bill C-78, federal officials assured the disability community that the concerns underlined in the Legislative Reform Package would be dealt with in the forthcoming Bill C-86. Confident that these assurances were made in good faith, Canadians with disabilities and other equality-seekers had good reason to expect that Bill C-86 would introduce a legislative scheme regarding medical inadmissibility which reflects Canada's commitment to equality and respect for the intrinsic worth, humanity and dignity of all individuals. In this context, the overhaul of the Immigration Act was viewed by disability rights advocates as providing a window of opportunity for the Federal Government to repeal those sections of the Act which are based on outmoded and stereotypical assumptions and beliefs about persons with disabilities and, if necessary, replace them with provisions which are drafted with the equality guarantees of the Canadian Charter of Rights and Freedoms (the Charter) in mind.

It is against this background that disability rights advocates have eagerly awaited the text of the Proposed Amendments contained in Bill C-86. HOWEVER upon examination, the Proposed Amendments with respect to medical inadmissibility are found to be sorely

lacking and fall far short of the constitutional standard of "equality" enshrined in the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The substance of Bill C-86 regarding medical inadmissibility has evoked a range of responses from a constituency which has a huge stake in the process of legislative reform - responses ranging from extreme disappointment and dismay to confusion and anger. Concerns about the integrity and utility of the Legislative Reform Process generally have been registered, as the Federal Government, through Bill C-86, has seemingly reneged on its commitment to introduce amendments to the Immigration Act which address the concerns of the disability rights movement. In Bill C-86 there is no recognition of the need to work together toward a society in which persons with disabilities, including new immigrants and refugees with disabilities, are fully integrated and lead productive lives. However, with ongoing and meaningful consultation with disability rights groups and other equality-seekers, Bill C-86 can be saved from ignominy.

In this Brief, we will underline the inadequacies of the proposed medical inadmissibility amendments contained in Bill C-86. It is beyond the scope of this Brief to make specific and comprehensive recommendations on this issue - other than those we have tabled in the past (See Section H). To provide a context for these preliminary comments, we will review for the Committee the particular perspective of persons with disabilities on the issue of

medical inadmissibility with respect to immigration policy To this end, we will provide an overview of the relevant considerations in the formulation of Canadian public policy and legislation in relation to immigration. It is against these considerations that the medical inadmissibility sections of Bill C-86 are measured, and, we submit, are found seriously deficient. Further, as part of the background relevant to this exercise, the present legislative scheme and the political history of the proposed amendments will be outlined in the Brief.

B. OVERVIEW

(a) The Objectives of Canadian Immigration Policy

The objectives of Canadian immigration policy are set out in s. 3 of the Immigration Act. Bill C-86 contains no amendments to s. 3 of the Act. Among those objectives are:

(i) the enrichment of the cultural and social fabric of Canada (s.3(b));

(ii) the reunification of families (s.3(c));

(iii) the fulfilment of Canada's international legal

obligations with respect to refugees and to "uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and persecuted" (s.3(g));

(iv) to foster the development of a strong economy (s.3(h));

(v) to maintain the health safety and good order of Canadian society (s.3(i)); and

(vi) to ensure that any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate in a manner inconsistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms(s.3(f)).

The tension inherent in any immigration policy is apparent in s. 3; that is, attempts to encourage the immigration of people and their families who are able to contribute to Canadian society and to provide a safe haven to refugees escaping persecution, are balanced against the exercise of Canada's right to reasonable control over who comes into the country.

With more than 500 million persons with disabilities in the world it is not surprising that individuals with disabilities are represented in the stream of prospective immigrants and refugees.

How we, as a society, treat this segment of the prospective immigrant and refugee population in concrete testimony as to the level of commitment to (1) various international human rights covenants; (2) Canadian human rights laws; (3) the constitutional guarantee of equality in the Charter; and (4) the goal of full economic, social and political integration of persons with disabilities.

(b) Canada's International Human Rights Obligations

Canada is recognized as a world leader in the protection and promotion of human rights. Canada has endorsed the United Nations Declaration of the Rights of Disabled Persons and acceded to other international covenants such as the Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights and the Declaration of the RIghts of Mentally Retarded Persons. Taken altogether, these international instruments which guarantee equality to all persons, testify to Canada's intention to accord full rights, status and respect to persons with disabilities on the international scene.

(c) Statutory Human RIghts' Protection of Persons With Disabilities

Persons with disabilities are protected from discrimination in both the provincial and federal spheres by human rights statutes. Every jurisdiction in Canada provides protection from discrimination in accommodation, employment and public services to persons with either mental or physical disabilities. A body of human rights jurisprudence exists which has developed an analysis of discrimination which is applied to individual circumstances. Increasingly, systemic discrimination is being recognized as a barrier to full participation by persons with disabilities in Canadian society.

(d) Section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms

The Charter, as part of the Constitution, is the supreme law of Canada. The explicit inclusion of the grounds of mental an physical disability in s.15 of the Charter signifies the clear will of Canadians to facilitate the integration of persons with disabilities, including those who are refugees and potential immigrants, into the fabric of Canadian society.

While we recognize that the federal government has the right to control entry into Canada as part of its immigration policy, it cannot do so in a manner which contravenes the Charter. Section 15 of the Charter guarantees that "every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination . . ." based on, among other grounds, mental or physical disability. This guarantee is provided to all persons who fall under the ambit of any particular law; it applies to the application of policy as well as statutes and regulations.

Under the Immigration Act, immigration officials are charged with the mandate to monitor, control and review the entry of all persons coming in and going out of Canada. Persons who apply and are processed under the Act and its Regulations are entitled to the benefit of the constitutional guarantees provided by s.15. SEction 3(f) of the Act is further evidence that legislators intend that immigration applicants will have their applications processed in accordance with s.15 of the Charter. Simply stated, this means that there can be no discrimination against immigration applicants with disabilities (and refugees) at any point in the application process.

(e) Judicial Interpretations of Section 15

While by no means the only occasion that section 15 has been considered by the Supreme Court of Canada, the case of Swain presented the court with the opportunity to consider the effect of the Charter on the insanity provisions of the Criminal Code and the common law. Those laws, quite like the immigrations legislation at issue today, were based on the myths, fears, and stereotypical assumptions surrounding persons with disabilities. The Court recognized the stigma which accompanied the label of a mental disability and quoted the Factum of CDRC and others:

> For centuries, persons with a mental disability have been systematically isolated, segregated from the mainstream of society, devalued, ridiculed and excluded from participation in ordinary social and political process.

Madame Justice Wilson, commenting on a new common law rule articulated by the majority, recognized the mentally disabled as "a group in our society which has been negatively stereotyped and historically disadvantaged . . ." and subject to the "stereotype that they are incapable of rational thought and the ability to look after their own interests." Much of the same analysis of the

archaic criminal laws submitted by CDRC which garnered the Supreme Court of Canada's approval in Swain is transferrable to the medical inadmissibility sections of the Immigration Act.

(f) The Historical Antecedents of Section 19(1)(a)

HIstorically the Immigration Act has contained provisions regarding "prohibited classes" - members of which were denied admission to Canada. Prohibited classes have, by and large, remained constant over a period of more than one hundred years. They have included criminals, subversives, terrorists, public charges, drug traffickers, prostitutes, persons having contacted contagious diseases, and, in every version of the Act - persons with disabilities.

It is not without evidence that the claim is made that the proposed amendments on medical inadmissibility have their roots in [archaic] laws which were introduced in a time when persons with disabilities were societal outcasts, systematically isolated from the mainstream of society and subjected to abuse, torture and even murder. WHile the historical antecedents of s. 19(1)(a) cannot be traced in a comprehensive manner in this Brief, it is useful to have a sense of the history of the exclusion of persons with disabilities from admission to Canada.

The exclusion of persons with mental or physical disabilities dates back to the Immigration Acts of 1869 where "masters of sailing vessels" were required to post a three-hundred dollar bond in order to secure the landing of any person who was "Lunatic, Idiotic, Deaf and Dumb, Blind or Infirm", and likely to become a public charge. (Immigration Act, 1869 S.C. 1869, c.10, s.11(2)). The enactment of new legislation, the Immigration Act, 1906, likewise excluded persons with physical and mental disabilities as members of prohibited classes - though not using those terms.

Medical examinations of all immigrants prior to their departure for Canada was introduced in 1927, under a revised Immigration Act R.S.C. 1927, c.93. SEction 5 of the Immigration Act, 1952 prohibited the admission into Canada of any person who was a member of any of the following classes:

(a) persons who

(i) are idiots, imbeciles or morons,

(ii) are insane or, if immigrants, have been insane at any time,

(iii) have constitutional psychopathic personalities, or

(iv) if immigrants, are afflicted with epilepsy;

(b) persons afflicted with tuberculosis in any form . . . or any contagious or infectious disease . . .

(c) immigrants who are dumb, blind or otherwise physically defective, unless

(i) they have sufficient means of support or such profession, trade, occupation, employment or other legitimate mode of earning a living that they are not likely to become public charges, or

(ii) they are members of a family accompanying them or already in Canada and the family gives satisfactory security against such immigrants becoming public charges; . . .

Even with this cursory outline of the historical "evolution" of the medical inadmissibility sections of the Act it is plain to see that the stereotypical assumptions which operated to exclude persons with disabilities in Canada's formative years remain in existence today and inform the respective provisions in BIll C-86. The present overhaul of the Immigration Act presents the ideal opportunity, to purge from Canadian immigration policy for the 1990's and beyond, a discriminatory approach which was developed in a period before the rights and inherent dignity and worth of persons with disabilities were recognized.

C. THE POLITICAL HISTORY OF SECTION 19(1)(a) - THE MEDICAL INADMISSIBILITY SECTIONS

Persons with disabilities have been advocating for changes to the "medical inadmissibility" provisions to the Immigration Act and Regulations for many years. In the past 10-12 years, these calls for reform have been buttressed by numerous government and non-government reports and studies which consistently and repeatedly reaffirm Canada's support for the integration of persons with disabilities into society and their full participation.

In 1981, the International Year of Disabled Persons, the federal government created the Special Committee on the Disabled and the Handicapped. That Committee produced the report entitled "Obstacles". While immigration was not specifically addressed, Canada's international reputation for working toward the integration of persons with disabilities was acknowledged and applauded. As the International Year of Disabled Persons came to an end, the U.N. declared the International Decade of Disabled Persons.

Then, on April 17, 1985, section 15, the equality rights provision, of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, came into force. This historic event was followed by the release of the Report of the Parliamentary Committee on Equality Rights - Equality

For All (1985) - in which the relationship between section 15 and all federal laws was examined. The Parliamentary Committee made the following recommendation:

Recommendation 31:

We recommend that section 3(f) of the Immigration Act be amended to state, as an objective of Canadian immigration policy, that such policy should ensure that the Act, the Immigration Regulations and Immigration guidelines contain standards of admission that do not discriminate in a manner prohibited by the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Recommendation 32, also directed at the Immigration Act, suggested that the medical standards for admission to Canada, be made public and be reviewed and modified in order that they be more flexible in their application.

In 1986, the government tabled Toward Equality - the Response to the Parliamentary Committee on Equality Rights. The government's response included acceptance of Recommendation 31 and a proposal to amend the Act in accordance with that recommendation. With respect to Recommendation 32, the government balked and reiterated their position that the present regime was flexible enough to adapt to changing conditions.

A number of Committees over the years have recommended changes to immigration policy and legislation as it relates to medical inadmissibility with little or no success. Presently, both Employment and Immigration and Health and Welfare are undertaking a comprehensive review of all the issues surrounding medical inadmissibility. That Committee has heard from a number of community-based organizations and groups representative of persons with disabilities. That Report is due shortly.

Recently, the Canadian Association for Community Living (CACL), the Canadian Association of the Deaf (CAD), the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped (COPOH), and others made submissions to the Immigration Policy Branch of Employment and Immigration Canada. CACL's brief underlined the pre-eminence of the Charter and argued, among other things, that the statutory regime surrounding medical inadmissibility was (a) based on discriminatory assumptions; (b) legislated a bias against persons with disabilities by relying on physicians to determine admissibility; and (c) placed "unjustifiable conditions" on the determinations - in the form of the test of "excessive demands".

Further, as outlined in the beginning of this Brief, in September of 1991, CDRC presented a set of Proposals for Legislative Reform (Phase I). In that package the Immigration Act

was identified as requiring amendment - specifically CDRC recommended that s. 19(1)(a) be repealed. The rationale for the proposed repeal of the medical inadmissibility section was set out in that document. While a repeal of this section is the preferred option, CDRC was advised that such a proposal would never be accepted. Thus the CDRC formulated an alternative recommendation which is reproduced at the end of this Brief.

Presently this Standing Committee on Immigration Bill C-86 is studying the submissions of CDRC and many of the same groups who have been actively involved in the issue. More time and resources are required by these groups in order to study the Bill and provide the Committee with more comprehensive and specific recommendations.

D. THE LEGISLATIVE SCHEME - MEDICAL INADMISSIBILITY

A brief outline of the legislative scheme is provided in this section. First s. 11 of the Act provides that every immigrant and certain visitors shall undergo a medical examination by a medical officer.[1] Section 19(1)(a) of the Immigration Act reads as follows:

s. 19(1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

(a) persons who are suffering from any disease, disorder, disability, or other health impairment as

a result of the nature, severity, or probable duration of which, in the opinion of a medical officer concurred in by at least one other medical officer,

i) they are or are likely to be a danger to public health or to public safety, or

ii) their admission would cause or might reasonably be expected to cause excessive demands on health or social services . .

Medical practitioners who are recognized by order of the Minister of National Health and Welfare as medical officers for the purposes of the Immigration Act monitor the work of local physicians overseas who conduct the actual medical examinations.

The paper assessment of applicants is done by the medical officers who apply the criteria of the Act, namely danger to public health or safety (s.19(1)(a)(i)) and actual or potential demand on health and social services (s.19(1)(a)(ii)) to carry out their legal imperative and identify "inadmissible persons".

A number of supporting factors which the medical officer must take into consideration are described in Section 22 of the Regulations. These include: (1) the probable response to treatment of any condition which might exist; (2) the need for surveillance; and (3) the potential employability or productivity of the

applicant within Canada. A medical profile of the applicant is constructed with the guidance of the Medical Officers Handbook. The Handbook reviews specific diseases and conditions in relation to the criteria. There are numerous indications in the case law that medical officers use the categorizations suggested in the manual without regard to consideration of any other factors.

A case in point is Le v. Canada (M.E.I.)[2] where medical officers made a diagnosis of deafness, mutism and borderline intelligence. Consequently the sponsorship application was refused according to s. 19(1)(a)(ii). While the appeal was successful in this instance, the case is illustrative of the injustice of the system on a number of levels. It is interesting to note that on the record it was apparent that once the diagnosis was made, the medical officers did not seriously consider any of the factors deemed relevant to such a determination under the legislation.

Where the opinion of the medical officer is that the applicant is inadmissible, a second opinion by another medical officer is required. Whether or not s. 19(1)(b) applies ("unwilling or unable to support themselves") is decided by an immigration officer based on his/her knowledge and information provided by the medical officer. Where a medical officer forms an opinion about the admissibility of an applicant solely on medical grounds using s.

19(1)(a) of the Act, his/her judgment is legally binding so long as the immigration officer is "satisfied" that the applicant is a person
described in s.19(1).

A number of observations can be made at this point which from the perspective of persons with disabilities indicate that the present regime, continued by Bill C-86, is inadequate and suspect. These observations include:

(1) the examining physician has no duty to disclose to the applicant the contents of his/her Report to the reviewing medical officer;

(2) medical officers have been granted a great deal of power under the Act and appeals from their decisions are very restricted;

(3) there is no duty on the medical officer to seek input from sources with more expertise in the area of disability before that discretion is exercised;

(4) the quality of the second opinion is questionable since it as well is based on a paper review;

(5) there is no duty to inform the applicant of the diagnosis and assessment;

(6) there is no provision to allow the applicant to make representations with respect to some of the criteria; and

(7) the contents of the Medical Officers Handbook is of critical importance to persons with disabilities.

E. PROVISIONS OF THE IMMIGRATION ACT THE PERSPECTIVE OF PERSONS WITH DISABILITIES ON THE MEDICAL INADMISSIBILITY

(a) Myths About Persons With Disabilities Need to be Dismantled and Discarded

Persons with disabilities view the medical inadmissibility section of the Act as an outdated and discriminatory provision which has it's origins in the immigration legislation of a hundred years ago. While the language has changed over the years, the discriminatory attitudes and beliefs which provided the impetus for

such a provision in the first place are still operative in the legislative scheme contemplated by s.19(1)(a). Five of the most insidious and prevalent discriminatory attitudes and beliefs about persons with disabilities which continue to inform public policy on immigration are outlined and countered in the following list of myths.

MYTH #1: PERSONS WITH DISABILITIES ARE CHRONICALLY ILL INDIVIDUALS

The assumption that persons with disabilities are sick is predicated on the idea that disability is synonymous with illness. This blanket assumption is totally unfounded and underlines a confusion and ignorance with respect to what "disability" actually means. The World Health Organization (WHO) distinguishes between "impairment", "disability", and "handicap". Those definitions are accepted worldwide.

Nonetheless medical examinations are focused on diagnosing the disability and offering a prognosis in the way one would approach an illness. The flaws in this approach are immediately apparent. When an applicant with a disability is, for example, "diagnosed" as blind, deaf or having a mental disability, the "prognosis" is not going to change over time - that is - there is no "treatment" for any of these disabilities. In addition to the inappropriateness of

applying a medical model in these circumstances there is the added injustice of placing responsibility for these examinations and determinations in the hands of medical personnel who, because of their medical education and training are likely to be biased against persons with disabilities and not necessarily educated as to the real potential of persons with disabilities to integrate into society.

The continued equating of disability with sickness also serves to explain in part, why policy-makers and legislators insist that medical personnel are required to vet applications of persons with disabilities. Once this assumption is dismantled and discarded, the extent to which the current medical inadmissibility scheme is thoroughly misguided becomes glaringly apparent.

MYTH #2: PERSONS WITH DISABILITIES ARE A DRAIN ON THE HEALTH CARE SYSTEM

Myth #2 flows from Myth #1. Persons with disabilities, when seen as chronically ill persons, are assumed to create an "excessive demand" on medical services and therefore contribute to generally spiralling health care bills and incur huge medical costs. On this basis they are routinely denied admission to Canada.

There is no data to support this assumption as a study of the rates of use of medical or social services of any segment of the immigration population as compared to the Canadian population generally has never been undertaken. Still, this unfounded assumption continues to (mis)inform Canadian immigration policy.

Further, the assumption of "excessive demand" is systematically used to exclude persons with disabilities while applicants of high health risk categories such as smokers, heavy drinkers and high-stress workaholics are not assessed on the same basis. So "cost arguments" are being used selectively to exclude only certain categories of applicants - among them, persons with disabilities.

MYTH #3: PERSONS WITH MENTAL DISABILITIES INEVITABLY CONSTITUTE AN EXCESSIVE BURDEN ON SOCIETY

Persons with mental disabilities are virtually automatically excluded from admission to Canada as applicants for landed status. One of the reasons for this "policy" of exclusion is the contents of the Medical Officers Handbook. The Handbook suggests that persons with Downs Syndrome "will, with rare exceptions, be categorized as M7" that they are "expected to be unable to support themselves"; and that "the likelihood of medical and neurologic

complications in addition to the mental sub-normality is also high and bears upon the matter of future demands upon the health services."[3]

> An individual has been trying to sponsor her family from India since 1988. The visa was refused because her younger brother has been labelled with the diagnosis of "mental retardation" and as a consequence deemed medically inadmissible. This diagnosis obscured other reports that Ms. Adam's brother is incredibly incapable of working and participating in his community. He supervises staff and is a leader in his church. This case has been further complicated and delayed by misinformation provided to Ms. Adam by immigration officials.

The discrimination against this group of prospective immigrants is outlined in CACL's presentation on May 24, 1990 to the Parliamentary Committee on Human Rights and Status of Disabled Persons and supported by a study conducted by L'Association Multi-ethnique pour l'integration des personnes handicappées du Quebec.

In CDRC's Legislative Reform Proposals the issue was addressed in the following passage:

> The notion that people with a mental disability are always an excessive demand on the health-care system is becoming more

outdated as a result of the trend toward deinstitutionalization that began in the 1970's. Today, more emphasis is put on rehabilitation and integration of people with a mental disability into schools and communities. Independent living centres exist in all cities across the country and assist people with disabilities to live in their own home and function in their own community. We no longer lock away people with disabilities in asylums or other institutions.

MYTH #4: PERSONS WITH DISABILITIES ARE UNEMPLOYABLE AND CAN NEVER CONTRIBUTE TO SOCIETY

Immigrants with disabilities have the potential to integrate into society and lead productive lives - just like any other immigrant. High un- and under-employment of persons with disabilities in Canada are evidence of weak employment equity laws and systemic discrimination in the workplace - not the unemployability of persons with disabilities. The fact that, at present, employment opportunities for persons with disabilities in Canada are abysmal should not be used as the basis for exclusion for immigration purposes. Simply stated, one set of discriminatory practices should not be used to perpetrate another.

A young woman with a mental disability arrived in Canada from South America with her family. At the psychological evaluation, it was determined that she could not speak French or count or handle Canadian money. (Hurdles which many immigrants must overcome.) However, because of her mental disability, immigration officials concluded that she could never learn these skills. BUT a little over one year after her arrival, this woman is travelling daily to an employment preparation program.

MYTH #5: IMMIGRANTS (AND VISITORS) WITH HIV/AIDS ARE A DANGER TO PUBLIC HEALTH AND SAFETY AND THEIR ADMISSION WOULD CAUSE EXCESSIVE DEMANDS ON MEDICAL SERVICES

A number of Human Rights Commissions across Canada have declared that discrimination against persons with HIV or AIDS falls under discrimination on the basis of disability. Persons with HIV/AIDS are vulnerable to many of the same discriminatory attitudes, beliefs, and myths that confront other persons with disabilities - and are denied admission to Canada and immigrants and visitors with the same systematic regularity.

Craig Rowe, a U.S. citizen, was denied entry for a three day visit to Montreal on December 29, 1991. Mr. Rowe is a gay,

black man, and a person living with HIV infection. Immigration officials detained him at the Quebec border and refused him entry to Canada. He was denied basic rights usually given to visitors and treated offensively. The Advocacy Resource Centre for the Handicapped (ARCH) has filed a claim on his behalf against the Minister of Employment and Immigration in the Federal Court.

Those denials are grounded in fear, ignorance and misinformation about HIV/AIDS. since HIV/AIDS is still wrongly viewed by many as solely a "Gay disease" - other discriminatory biases are also operative. Any blanket exclusion of HIV-infected potential immigrants and visitors based solely on their HIV status is discriminatory and contrary to the Charter. Like other persons with disabilities, persons with HIV/AIDS are entitled to individual, unbiased assessments to determine their potential to live full lives.

(b) The Historical Experience of Persons With Disabilities in Relation to the Medical Establishment

Historically, the relationship of persons with disabilities with the medical profession has been one characterized by oppression and abuse. The experience of persons with disabilities

is one of a coercive relationship with the medical establishment and oppression - particularly around issues of reproductive behaviour and sexuality.[4] Physicians do not have specific expertise to determine the potential of a disabled person to be fully integrated into society and often subscribe to many of the myths about persons with disabilities which are prevalent in society and which are rooted in a medical orientation.

Further, the medical establishment has a particular bias against disability as a result of education and training in which disability is viewed as a "defect" for which there is no "cure". For individuals trained on a diagnosis and treatment model, disability poses an intractable dilemma. It is a combination of these factors which make medical practitioners inappropriate choices to determine admissibility of potential immigrants with disabilities under the Immigration Act.

(c) The Abuse of Ministerial Permits

Under section 37 of the Immigration Act, the Minister is granted the power to override a determination of medical inadmissibility and permit the individual to remain in Canada. Until Bill C-86, those permits had to be renewed every 12 months. This Brief will make only three initial observations on this issue

- a more detailed analysis of the place of Ministerial Permits may follow.

First, the issuance of Ministerial Permits is currently being abused. While ostensibly they are used to alleviate hardship in individual situations, it must be remembered that the hardship is the result of a discriminatory practice in the first place. Secondly, their use perpetuates systemic discrimination against immigration applicants with disabilities by serving as the main weapon in a strategy to "challenge-proof" an unconstitutional law - s. 19 (1)(a). The question which arises is, how many times has a Minister's permit been issued on the eve of the filing of a lawsuit against the government. Thirdly, the current use of Minister's Permits, reinforces the idea that persons with disabilities are exceptions - requiring "special" not equal treatment.

In 1982, a family of Italian origin were all granted landed immigrant status and went on to become Canadian Citizens, except for one child with an intellectual impairment who was living in Canada under the authorization of a Minister's Permit. This situation lasted for seven years. Finally, the family returned to Italy after numerous refusals on the part of immigration officials to accord the child permanent resident status and the possibility of subsequent citizenship.

F. CRITIQUE OF PROPOSED AMENDMENTS - PARTICULARLY S. 19(1)(a) and (b)

(a) SECTION 19(1)(a)

The proposed amendments to the Immigration Act relating to medical inadmissibility read as follows:

s. 19(1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

(a) persons who, in the opinion of a medical officer concurred in by at least one other medical officer, are persons

(i) who are or are likely to be a danger to public health or to public safety, or

(ii) whose admission would cause or might reasonably be expected to cause excessive demands, within the meaning assigned to that expression by the regulations, on health or prescribed social services;

(b) persons who there are reasonable grounds to believe are or will be unable or unwilling to support themselves and those persons who are dependent on them for care and support, except persons who have satisfied an immigration officer that adequate arrangements, other than those that involve public assistance, have been made for their care and support;

After years of lobbying, disability rights advocates were pleased to see that Bill C-86 proposed to repeal s. 19(1)(a). As outlined in the previous pages, that particular section of the Act has worked to exclude persons with a disability from immigrating to Canada on a discriminatory basis. HOWEVER the proposed amendment falls dangerously short of addressing both the individual concerns of persons with disabilities and the unconstitutionality of the entire regime on medical inadmissibility.

1. THE SIMPLE REMOVAL OF EXPRESS REFERENCES TO "DISABILITY" IN THE LEGISLATION IS NOT SUFFICIENT TO GUARANTEE PROSPECTIVE IMMIGRANTS WITH DISABILITIES FAIR AND EQUAL TREATMENT

First, it is NOT enough to simply remove explicit references to disability in the legislation without more. The only difference is the removal of evidence of direct discrimination. As such the legal analysis shifts to one of disparate impact; that is, while on its face the statute is neutral, it will have a disproportionate negative effect on potential immigrants with disabilities.

As we have underlined throughout this brief the section has produced hardship for individuals with disabilities and their entire families because of the assumptions and ignorance upon which the provisions regarding medical inadmissibility are based. Removing the word "disability" from the statute in and of itself does little to reassure persons with disabilities that the section and the relevant Regulations promulgated under the Act will not be used to continue to exclude them from admission to Canada as immigrants seeking landed immigrant status.

There is no indication that persons with disabilities have either been removed from the inadmissible class or afforded express statutory protection from abuse by revamping the whole of the section. At present, the proposed amendment raises more questions than answers. At the very least, it is obvious that it keeps in place a system which is discriminatory against persons with a disability.

Under the proposed s. 19(1)(a), the statutory tests for the admissibility of persons with disabilities into Canada as immigrants is still couched in negative terms of danger to public health or safety and excessive demand on social and health services. The focus of the assessment is on the disability, not on the person as a whole.

2. BIAS AGAINST PERSON WITH DISABILITIES IS PERPETUATED BY ADHERENCE TO THE MEDICAL MODEL IN RELATION TO DETERMINING IN/ADMISSIBILITY

In respect to admission applications Bill C-86 leaves the fate of prospective immigrants with a disability in the hands of members of the medical establishment by describing members of the inadmissible classes as "...persons who, in the opinion of a medical officer concurred in by at least on other medical officer, are persons...". The practical implications of the pre - Bill C-86 statutory scheme have been set out in the above. Suffice it to say that the power to decide the fate of an immigration applicant with a disability still rests with two medical officers. This continued delegation of power to medical professionals is both inappropriate and erroneous on the part of Canadian legislators given what

persons with disabilities have been telling politicians for years. The proposed amendments do nothing to remedy this.

As has been recounted innumerable times by organizations representing persons with disabilities, physicians are notoriously ill-equipped to assess the abilities and evaluate the potential contributions of an applicant with a disability - their nature and orientation of their education and training almost preclude such an expertise. Despite this factual observation, physicians, who have little or no expertise beyond a "diagnose and treatment" model of evaluation, are assessing the admissibility of immigration applicants with a disability.

Given the historical treatment of persons with disabilities by the medical profession generally, there may also be an appearance of bias where medical officers are making such decisions, including those decisions by those physicians who sit on Immigration Medical Review Board. As CACL has pointed out in an earlier Brief, it is, after all, physicians who recommend abortion once a foetal anomaly is detected, institutionalization upon the birth of a child with a disability and sterilization of women with disabilities.

By relying on the medical model of disability = illness and refusing to educate themselves about disability, immigration officials and legislators are endorsing an immigration package

which is based on unfounded and discriminatory assumptions. The underlying assumption is that persons with disabilities will inevitably use health and social services to a much greater degree than other immigrants. Yet there is no data to support his assumption.

3. IT IS UNACCEPTABLE THAT THE TEST OF "EXCESSIVE DEMANDS" IS (1) USED WITHOUT ANY DATA TO SUPPORT IT AND (2) IS TO BE BURIED IN THE REGULATIONS

While the federal government has a legitimate stake in protecting Canada's health and social services from overuse, it is both misguided and discriminatory to use this objective as the rationale for excluding persons with disabilities from admission to Canada as immigrants. First, by linking "excessive demands" with disability, immigration officials are equating disability with "illness or sickness". This erroneous equation derives largely from relying on a medical model of disability . Second, there is no data on the rate of use of health and social services by immigrants generally as compared to the Canadian population at large - let alone on the rate of usage by immigrants with disabilities. Until a comprehensive study is conducted on this subject, "excessive demand" should not be used as the statutory test for exclusion.

In the alternative, the test of "excessive demands" should be defined in the legislation after consultation with disability rights groups. At present the determination of the admissibility/inadmissibility of a person with a disability is made on the basis of half of the equation of a cost/benefit analysis - that is, only the potential costs are considered, (and these considerations are informed by unfounded and discriminatory assumptions). Statutory recognition of the need to employ the other half of the equation is required. The benefits of admitting a person with a disability in terms of that person's potential contribution to Canadian society MUST be taken into account in the assessment process. Immigrants with a disability must be assessed on the same basis as the immigrants; that is, their whole personal profile must be examined and exclusions can no longer be made simply on the basis of a diagnosis.

Looked at from this perspective, the bias and discriminatory assumptions which accompany the refusal of a child with a disability on the basis of "excessive demands", become all the more apparent. Such refusals are based purely on discriminatory assumptions - assumptions which have served to isolate persons with disabilities and prevent their participation in society. For instance, how can a medical officer, sitting in Ottawa, reviewing a 5-year old's medical file, determine that this child, because of some disability, whether it be physical or mental, will "probably"

constitute an "excessive demand" on Canadian health and social services. Such refusals are informed by discriminatory assumptions that people with disabilities will never be productive, citizens, disregard the role and support of family and perpetuate systemic discrimination against persons with disabilities.

4. WHAT ARE "PRESCRIBED" SOCIAL SERVICES?

The amendments single out medical and "prescribed social services" as the basis against which the similarly ambiguous test of "excessive demands" is to be measured against. Which social services are to be "prescribed"? Does this refer to basic accommodations such as teaching aides for children with disabilities, simple employment accommodations for the adult employees with a disability, employment counselling with a sign interpreter.

5. REVIEW MECHANISMS FOR MEDICAL INADMISSIBILITY APPLICATIONS ARE TOTALLY INADEQUATE

The inadequacy of the present medical inadmissibility regime has been detailed in the above. Briefly, medical officers do a

paper review of the applicant who is not provided with criteria on which the decision is made and has no opportunity to be heard. Further, the diagnosis and prognosis for treatment model in relation to disability is inappropriate. At present the medical review reduces the applicant with a disability to an assessment of the disability and nothing else.

There is potential for further bias in the medical information and opinion forwarded to the Ottawa "medical Officers" who make the final determination as to medical inadmissibility. In other cultures and countries attitudes toward persons with disabilities may not be consistent with the equality perspective which Canada promotes.

(b) Section 19(1)(b)

1. THERE IS A DANGER THAT THE FINANCIAL INADEQUACY PROVISION WILL BE USED IN CONJUNCTION WITH OR IN LIEU OF SECTION 19(1)(A) TO EXCLUDE POTENTIAL IMMIGRANTS WITH DISABILITIES

This section potentially has serious implications for persons with disabilities and their families. There is a danger that this

section could be used in conjunction with or in lieu of s. 19(1)(a) to exclude persons with disabilities from admission to Canada as immigrants.

It is foreseeable that families with a member with a disability, if not denied admission on medical ground, will be automatically singled out to demonstrate that "adequate arrangements" have been made for the support of the family member, often a child, who has a disability. The proposed legislation now stipulates that those "arrangements" cannot involve any form of public assistance. In practical terms, one can imagine the various forms these "adequate arrangements" might take - a bond, a signed waiver of access to provincial health plans or a hefty insurance policy. It is entirely possible that section 19(1)(b) may be used to create an immigrant population of "conditional" second class citizens and act as a user fee for new Canadians with disabilities.

In a letter dated June 22, 1992 to the Honourable Bernard Valcourt, CACL pointed out that such an arrangement potentially places the "insured" or "bonded" person at risk. For example a woman with a disability, recently immigrating to Canada and the subject of some form of "adequate arrangement" would find herself in an extremely vulnerable position if the guarantor was an abusive spouse. The potential scenarios involving children with a disability in this circumstance are endless and equally disturbing.

Further, this section favours wealthy immigrant families who have the financial means to demonstrate that "adequate arrangements" have been made for the family member with a disability. Requirements for a hefty insurance policy or substantial bond poses no barrier for wealthy applicants BUT is likely to seriously jeopardize other applicants who are less financially secure.

Further the myth that persons with disabilities are incapable of enjoying productive lives has potentially disastrous implications for entry applications reviewed with s. 19 (1)(b) in mind. Again the danger exists that the result of systemic disability-based discrimination which keeps persons with disabilities out of the productive workforce and chronically under-employed will be used as rationale to bar entry to persons with disabilities on the basis of s. 19(1)(b).

G. CONCLUDING REMARKS - THE NEXT ROUND

There are numerous other observations to be made concerning these sections of the Immigration Act and how they discriminate

against potential immigrants with disabilities. Accounts of personal experiences with the injustice of the present regime abound - a small sampling of which will be presented orally. It is CDRC's expectation that there will be further opportunity to consult with the Standing Committee on this very important topic. Of course, CDRC must first further consult with its member organizations and groups before coming back to the Committee with more submissions and more detailed recommendations than the ones attached to this Brief.

H. CDRC'S RECOMMENDATIONS ON THE MEDICAL INADMISSIBILITY PROVISIONS IN THE IMMIGRATION ACT

The position of the Canadian Disability Rights Council is that section 19 (1)(a) of the Immigration Act is repugnant and must be repealed.

In the alternative, with a view to recognizing the federal government's right to control the admission into Canada of persons who may constitute a danger to public health or safety, the following is proposed:

2) Amend the Immigration Act by repealing section 19(1)(a) and replacing it with the following:

Inadmissible persons

19(1) An Immigration Officer may refuse to grant admission

(a) to any person who has a disease or health impairment which, because of its nature and severity, would present a danger to public health or safety, as defined by the World Health Organization; or

(b) to any person who has a disease or health impairment which would cause excessive demands on health services, provided that such a recommendation of the medical officer is concurred in by a three person committee, on the basis of relevant scientific data.

19(2) No Convention refugee and no person who is sponsored by a family member and no dependent child, spouse or parent of an applicant for immigration shall be refused admission under this section of the basis that they would cause excessive demands on health services.

With respect to the above, in determining who would cause an excessive demand on health services, consideration should be given to what is an excessive demand on health services and then a balancing of the person's expected contribution to Canada in relation to the expected excessive demands should be made. This balancing would be done by the tripartite committee proposed.

The composition of the Committee should ensure that a balance of views is represented in the following way:

1) ensure no more than one medical doctor is appointed to the Committee;

2) ensure that a person with an expertise in Canadian health economic policy, who is not a government employee, is appointed to the Committee;

3) ensure that a member of a community group representative of an organization that promotes the equality rights of persons with disabilities, is appointed to the Committee.

The Committee would undertake a paper review of those determined to be inadmissible and should be given the jurisdiction to request information about a particular disease or health impairment in order to determine whether it would cause excessive demands on Canadian health service.

Other principles that should be followed when appointing such a committee include:

1) that the process be an open one;

2) that the process be consistent with the Charter;

3) that the Committee's decisions be subject to judicial review;

4) that the necessary forms and procedures regarding this section be revised in keeping with the proposals made herein.

3) amend section 6 by adding the following:

Application of the Charter

(3) To ensure that any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate, the Act, Regulations and policies herein shall be interpreted in a manner consistent with the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

This amendment seeks to ensure that the Act, regulations and policies specifically governing the admissibility of immigrants to Canada must be interpreted in light of the guarantees of equality to persons with disabilities in the Charter. It would allow a person outside the country seeking entry to Canada judicial review of the Committee's decision to deny them entry and to challenge the constitutionality of the government's laws and policies. It would not, however, grant them a right to appeal the merits of the decision.

FOOTNOTES

[1]Note that Section 11(1.1) has been added through Bill C-86 which requires every person, other than a permanent resident, who claims Convention Refugee status and whose claim is referred to the Refugee Division shall undergo a medical examination by a medical officer.

[2][1986] 3 Imm. L.R. (2d).

3 Medical Officers Handbook, - References in another article.

[4] See Four Discussion Papers on New Reproductive Technologies (September, 1991) prepared by CDRC and DAWN for a more comprehensive discussion.

APPENDIX "C-86/10"

world airline cooperation

International Air Transport Association

IATA Building, 2000 Peel Street, Montreal, Quebec, Canada H3A 2R4
Telephone: (514) 844-6311 • Fax: (514) 844-5286 • Telex: 05-267627 • Cables: IATA MONTREAL

July 23, 1992

Ms. Santosh Sirpaul
Clerk of the Legislative Committee
House of Commons
Public Bills Office
Ottawa, Canada K1A 0A6

Dear Ms. Sirpaul:

Further to various telephone conversations and your letter of July 7, 1992, with regard to our appearance before the Legilative Committee on Bill C-86, we wish to submit a copy of our Statement.

As advised on the telephone, I will be appearing for IATA with Mr. Robert Richardson, Manager Fraud Prevention and Facilitation.

Thank you for your guidance in this matter.

Very sincerely,

Eric J. Vincendon
Assistant Director,
Facilitation

STATEMENT TO MR. BLAINE THACKER

CHAIRMAN, LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-86

My name is Eric Vincendon, I am the Assistant Director, Facilitation for the International Air Transport Association which as you know is an association established by Canadian Act of Parliament. I am accompanied by Mr. Robert Richardson, Manager, Fraud Prevention and Facilitation. IATA serves the scheduled international civil aviation industry as an airline trade association on a world-wide basis. Our current membership is in excess of 200 airlines drawn from around the world.

IATA has a long record of close co-operation with the Canadian Government, particularly in the field of Immigration matters. We presented evidence prior to the drafting of the 1976 Immigration Act and again in the hearings on Bills C-55 and C-84 in 1987. In June of 1987, noting the increasing difficulties experienced with inadmissible passengers and following consultation with Immigration Canada, IATA established a working group which met for the first time in Geneva that year and has since met regularly twice a year. Representatives from the Governments of Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, France, Germany, Italy, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland, the U.K. and the U.S. and twelve IATA member airlines participate in these meetings.

The purpose of this group is :

1) to clarify for airlines the intent of new and proposed government legislation in the member countries,

2) to draw the attention of governments to the difficulties certain of the programmes would create for airlines

3) to seek co-operative positions enabling airlines to review the feasibility of meeting, within their operational and legal limitations, the requirements of governments,

4) to establish programmes of practical co-operation between governments and airlines such as field training and the assistance of documentation specialists.

This ongoing working group allows for very productive exchanges and the development of continued co-operation.

The foregoing brief explanation is provided to indicate the background of IATA's concern and activity in the area of inadmissible passengers.

We recognize that the Canadian Government wishes to amend the Immigration Act to allow for the better resolution of the problem of inadmissible persons coming to this country and applaud many of the proposed changes. These should allow for a more expeditious processing of cases and hopefully dissuade unscrupulous intermediaries from exploiting would-be immigrants.

At the outset we would wish to make certain general observations concerning the problem of inadmissible passengers.

It is evident that some countries of the world offer more desirable living conditions than others including comprehensive and progressive social services. Canada is one of the countries which has the greatest appeal.

Adding to this appeal the fact that the laws of Canada allow for aliens to remain in the country for long periods of time if they request asylum and afford excellent social benefits, the stage is set for unscrupulous persons to make a business of illegal immigration to this country.

Many of the persons arriving in Canada use the asylum process to bypass the normal immigration process to get ahead of the line. Since they understand little of asylum procedures they are frequently assisted by unscrupulous persons who obtain large payments to arrange such items as documents (forged, stolen or genuine but not belonging to the bearer), tickets, and coaching as to how to approach Canada Immigration to ensure that they will be allowed to get into the appeal system.

This phenomenon is greatly reduced in countries where the laws allow for quick turn around of irregular asylum seekers since the organizers know that they cannot beat the system.

By its laws, Canada is therefore an attractive target for any and all person looking for economic betterment. In this respect, it is useful to note that in the U.S.A. the General Accounting Office has concluded that the overload on immigration facilities is"...inextricably related to the ease with which aliens can enter the country illegally and to difficulties in more expeditiously expelling aliens who are deportable...". Legislation presently before the House (H.R.5555) is directed, inter alia, at expediting this process. As the U.S.A. becomes a more difficult target Canada can only expect a greater number of aliens looking for entry.

It is evident that the solution would be to set up systems whereby persons who did not have a valid reason to apply for asylum were returned to their embarkation point within a matter of hours, and provisions in this Bill do in fact lead in that direction. Such an approach would clearly resolve many of todays problems, however, as the Bill presently proposed it is felt that there will still be a lot of processing time involved.

It is obvious that the persons wishing to reach Canada will have to use transport and this is where, as an alternative to other more effective steps, the Authorities are concentrating their efforts, disregarding the fact that transportation companies are just that, people movers, and not an arm of the control authorities.

IATA has long argued that airline check-in agents are not qualified to act as Immigration officers. Also at many airports they will be the staff of a general handling agent and not directly employed by the airline. An individual check-in agent could be checking passengers to all parts of the world. It is unreasonable to expect that he/she could become an expert in Immigration documentation of any country.

The departure procedures at most countries outside of North America require passengers to go through an outbound government passport check, thus it is most unlikely that passengers would be allowed to leave these countries unless they hold the relevant documentation for departure.

Instead of developing co-operative efforts with these countries to have the local Immigration experts check documentation of passengers, governments have chosen to use the airlines realizing that, though they are less qualified, the governments have means to force the issue.

It must be noted that while applying the existing laws, Canada Immigration make a very commendable effort to support airlines in the identification of fraudulent travellers and have also been very open to discussion and exchange of information when formulating regulation.

Turning to the actual text of the Bill, we will refer only to those sections of Bill C-86 which address matters relevant to air transportation and will do so in the order of their appearance in the text.

CLAUSE 74 - SECTION 86 of the ACT

The existing text in paragraph (2.1) limits the payment of detention costs by the carrier to a maximum of seventy two hours after arrival. There is no mention of detention costs in the substituted language or of any limits. We will refer to this existing language when considering "Administrative Fees" further in the proposed Bill.

CLAUSE 75 (2) - SUBSECTION 87 (3) OF THE ACT

As under the previous item there is no mention of "detention costs". We will note this removal when considering "Administrative Fees".

CLAUSE 76 - SUBSECTION 89 (2) OF THE ACT

The repealed subsection considered only "vehicles, bridges or tunnels of the company".

The new language adds "airports" and goes into considerable detail which would indicate that instead of reducing the flow of inadmissible persons, this Bill considers the need for "...adequate areas, offices, laboratories and other facilities, including buildings, accommodation, equipment, furnishings and fixtures, for proper examination and detention of persons....." and further detail relates to construction, repairs and other needs the Minister may require.

Firstly, the proposed Bill having deleted any mention of limited detention costs in Clauses (74) and (75) now introduces this requirement; and this not only without limitation but specifically as noted in (3) (c) of this clause "...continue to use the facility for as long as the Minister requires it.....".

In essence this Section appears to allow for indefinite detention at the cost of airport authorities who recover these amounts from the airlines.

Further, Annex 9, Facilitation to the Convention on International Civil Aviation to which Canada is signatory recommends that :

> **Space and facilities for the authorities in charge of clearance controls should, as far as possible, be provided at public expense.**

The Committee is requested to consider eliminating this section as being contrary to international recommendations.

CLAUSE 77 - SECTION 89.1 OF THE ACT

(1) States **".....unless the visa, passports and travel documents are being held by the company in accordance with any regulations made under paragraph 114(1)(q.1)."**

When testifying on Bills C-55 and C-84 in 1987, we advise the Committee that, though the Bills authorized carriers to hold documents of persons, this authority had no extraterritorial application. We have since been advised by foreign governments that we could not hold documents of their citizens since these were in fact the property of these governments; further Canadian Foreign Affairs do not consider it advisable to allow a Canadian passport to be removed from a citizen in a foreign country. We would urge the Committee to reconsider the soundness of having airlines hold persons visas, passports, etc. as stated in Subsection 115(1) (p.1) (i) and (ii) of the existing Law.

(2) requires that Subsection (1) apply **"...from the time the transportation company embarks the persons at the final embarkation point before arrival in Canada until they are presented to an immigration officer for examination in accordance with subsection 89(1)".**

Clause 13 of the Bill adds new language to Subsection 23(4) (b) (ii) "...by reason of the fact that the person does not possess a valid and subsisting passport, visa or student or employment authorization, the senior immigration officer shall allow the person to leave Canada forthwith or make an exclusion order against the person." This point addresses the case where a person destroys or otherwise disposes of his documents once boarded on a flight. IATA supports this new language since it restricts the possibility of persons making fraudulent applications for refugee status.

We believe that Clause 13 adequately deters persons from destroying their documents and that airlines should not be required to act as enforcement officers for all passenger on flights destined to Canada. Airline employees cannot restrain persons in flight or interfere with their personal actions.

Under the conditions identified in Clause 13 airlines should no longer be held liable for any penalties, beyond providing return transportation.

We therefore strongly recommend that the proposed language of Section 89.1 of the Act be modified to remove the mention of holding travel documents, that Subsection 115 (1) (p.1) (i) and (ii) of the existing law be equally changed and that paragraph (2) of proposed Section 89.1 be deleted.

CLAUSE 79 - ACT ADDITION OF SECTION 91.1 TO THE ACT

This proposed new section introduces the concept of an "administration fee" to be assessed against transportation companies.

This fee in fact exposes transportation companies to unlimited costs over which they have no control. There are no details as to what the fee would consist of and could therefore include any costs the Minister may establish including detention costs, legal fees, staff costs, court costs, etc. without any limitation. There is no provision for an appeal mechanism or chance for arbitration. In fact this fee replaces the eliminated references to detention costs previously noted in Sections 86 and 87 of the Act only in this case without any limitations.

IATA would urge the Committee, if it wishes to retain the concept of an "administrative fee", to assess it against the individual causing the expenditure.

Should transportation companies nevertheless be assessed fees, the Bill should specify exactly what items are covered and set limits on the amount that can be assessed. In the existing Bill a limit of seventy two hours is specified for the assessment of detention costs to transportation companies in Section 86 of the Act. It was considered unreasonable to expect an outside entity to bear the expense of ponderous government procedures.

Under paragraph (2) and (3) it is mentioned that companies **"..may file written submissions..."**. These are not petitions and should the assessments be considered unjust there is no appeal mechanism.

Within the last month, one of our members was taken to court for not paying Immigration fines for bringing inadequately documented persons to Canada. The court upheld the position of this airline on the basis that they had demonstrated due diligence. Introducing an open-ended **"administration fee"** risks continuous court cases when transportation companies find that they cannot accept unjustified costs.

We would therefore recommend that in the event the concept of an **"administrative fee"** is retained by the Committee, as in the existing bill, limitations be established in the law as well as a mechanism which would allow for appeals.

CLAUSE 80 - SUBSECTIONS 92(1) to (5) OF THE ACT
CLAUSE 81 - SECTION 93 OF THE ACT

Similar clauses exist in the present Law only the proposed language goes even further to include the seizure of vehicles.

As mentioned previously, it is understood that some IATA members have not paid fines and detention costs for which they believe they should not be charged and, when taken to court, have been cleared. This clause goes even further toward penalizing the carriers. In effect IATA members are considered guilty until such time as they can prove their innocence which is contrary to the basic principles of the Canadian Constitution.

Further the concept of seizing a hundred million dollar aircraft, disrupting schedules and submitting the travelling public to undue hardship in a matter which involves relatively small amounts, seems more than unreasonable.

The concept of a security deposit against which Immigration can draw at will is flawed since, as mentioned before, courts have upheld the innocence of airlines when Immigration deemed them at fault. Where airlines recognize that they are responsible for a fine or detention costs, they automatically make prompt payment.

The proposed language for both Sections 92 and 93 would indicate that scheduled international air transport, comprised of national carriers from all over the world, is considered irresponsible.

Keeping in mind that it is the Government of Canada which authorizes scheduled international airlines to operate to Canada, having investigated the good standing of such an airline, it is recommended that such carriers be exempt from any requirement for a security deposit, seizure of aircraft, or other action. Failure to comply with Canadian Laws can jeopardize the right to operate which in itself is enough of a deterrent.

No other State requires a security deposit from scheduled international air carriers and in the event that some sort of guarantee must be included in the Bill, IATA recommends that a surety bond (as used in some countries) would cover this requirement.

CLAUSE 86 - SECTIONS 97.01

The Bill calls for existing Section 97.01 to be repealed and replaced by Section 97.1. This Section addresses persons and not transportation companies, however the sections to which it refers do consider transportation companies. There is a lack of consistency in the wording.

Further, the maximum amount of fines are increased up to tenfold without any justification for such increases. Bearing in mind that scheduled international airlines operate worldwide as public transportation and are not in the business of

circumventing the laws of any government, no fines should be imposed unless there is blatant disregard of these laws.

In order to prove due diligence airline companies have to go to court. This not only ties up valuable court time but costs both the Government and the airlines considerable amounts.

Should the Committee consider that fines should be retained, it is recommended that the amounts not be increased and that impartial arbitration be instituted to establish due diligence, in cases where a difference of opinion exists.

We would wish the Committee to consider the above points which can be clarified during the period allocated for questions and wish to reaffirm IATA's commitment to co-operation with Immigration Canada and the Government of Canada in their efforts to deter fraudulent entry into this country. Nous sommes à la disposition du comité pour répondre tant en francais qu'en anglais.

APPENDIX "C-86/11"

ASSOCIATION OF AIRLINE REPRESENTATIVES IN CANADA
INCORPORATED 1978
HEAD OFFICE: OTTAWA, ONTARIO

ALL CORRESPONDENCE TO BE ADDRESSED TO:
P.O. BOX 888
STATION A
MONTREAL, P.Q.
H3C 3T4

Montreal, July 24, 1992

Ms. Santosh Sirpaul
Clerk of the Legislative Committee
Room 650
Wellington Building
Public Bills Office
House of Commons
Ottawa, Ont.
K1A 0A6

Fax 1-613-995-2106

Dear Madam,

This is to confirm our presence before the Legislative Committee, chaired by Mr. Blaine Thacker, on July 29th 1992, regarding the matter of Bill C-86 insofar as the AARC is most concerned with certain pertinent contents of the proposed bill.

The AARC is the Canadian working group of some 30 foreign actively operating air carriers into Canada, all of who are members of IATA. Our organization was incorporated in 1978, with formal head office in Ottawa, but with practical headquarters at the above address.

We wish to appear before the Committee in order to highlight with our personal comments the daily implications of the proposed legislation and to demonstrate why certain elements which concern official international flight operations are unfeasable, impractical and even unfair.

In this sense we align ourselves formally with the comments contained in the official statement submitted to you by IATA, through the person of Mr. Eric Vincendon, on July 23d with the following additional comments on that document:

Bottom of Page 6 (Clause 79). Currently Airlines are held liable for removal means and coats without time limitation.

Often they are asked to bear the burden of removing someone, seven or even eight years after the fact. The proposed amendments to the Act do not cover this area, but AARC wishes at this time to request a reasonable statute of limitation of six months in these cases be introduced into the law.

Bottom of Page 7 (Clause 80/81)

The law provides that seizure of the aircraft could lead to the request of a security deposit equal to the value of the aircraft. Without payment of this deposit this could lead to the sale of the aircraft, with no provision as to whom gets the funds (Presumably the Crown? When a B747 is worth $150 million to-day?).

OR a simple registration in Federal Court of a certificate of non-payment of a security deposit shall have the same effect as a judgement obtained in that court (section 92.1 (2)).

In other words, any amount which supposedly is due could in the latter case be arbitrarily seized from an airline's bank account, without apparent further recourse.

We ask the Committee to out-right remove these arbitrary provisions, which appear to exclude due process of law.

Failing this, however, we suggest a simple bank letter of credit should suffice. Or, in last instance, a reasonable interest-bearing cash deposit for the scheduled flag-carriers flying under formal international convention that we are.

As such, we now wish to be recognized under the law.

In the above context then, accompanying Mr. Vincendon to the formal hearing will be:

Mr. Emile van Hijfte, General Manager of KLM and currently Chairman of AARC.

Mr. Peter A. van Westrenen, Chairman of the Legal & Industry Affairs Committee of AARC.

We trust you will inform Mr. Thacker and the Legislative Committee of our presence, tout en vous assurant que nous sommes en mesure a repondre a toute question pertinente des membres du Comite, tant en francais qu'en anglais.

Yours Sincerely,

Emile van Hijfte,
Chairman.

APPENDIX "C-86/12"

AIR TRANSPORT ASSOCIATION OF CANADA
ASSOCIATION DU TRANSPORT AÉRIEN DU CANADA

ATAC

99 BANK STREET, SUITE 747, OTTAWA K1P 6B9
99, RUE BANK, PIÈCE 747, OTTAWA K1P 6B9

TEL./TÉL: (613) 233-7727
FAX: (613) 230-8648

AIR TRANSPORT ASSOCIATION OF CANADA

STATEMENT TO THE HOUSE OF COMMONS

LEGISLATIVE COMMITTEE

RE: BILL C-86

OTTAWA, ONTARIO

JULY 29, 1992

My name is David Giles, I am the Vice President, Airport Operations, for the Air Transport Association of Canada. ATAC has 115 operator and 94 associate members. These include Air Canada and Canadian Airlines International, large and small charter carriers, as well as helicopter companies and flying schools. Three of the largest U.S. airlines are also included in our membership.

We thank you for allowing us to present the views and concerns of the Canadian air industry and we trust that our comments will assist you in your deliberations.

Canada is noted for its very generous social benefits. It is also known that a refugee claimant can expect to be fed and housed for up to two, possibly three years and, if the claim is finally denied, it is likely that he or she will still not have to leave. This, unfortunately, is exploited, very profitably, by unscrupulous persons who provide fraudulent documents and coaching to those who wish to circumvent Canada's immigration process. Many of these have already claimed asylum in other countries.

ATAC member airlines have an excellent record of cooperation with Canada Immigration. A joint pilot project was undertaken in 1984 to train airline personnel in foreign airports to recognize and intercept fraudulent documents. Other countries

have since joined this effort. ATAC continues to work closely with Canada Immigration and IATA to encourage the cooperation of other countries and many international airlines.

Airline personnel try to ensure that passengers are in possession of the documents as prescribed by their destination country. It is unreasonable to expect that they become as expert as an immigration officer who is trained to recognize the documents of his or her country, while the airline employee during a day must attempt to ensure the correct documents to perhaps ten different countries. Airlines should not be fined when due diligence is exercised.

ATAC supports legislative changes that diminish the ability to profit from illegal immigration activity and to punish those who do so. We also support increased powers for immigration officers to assist them to perform their required function under today's conditions. Airline staff should not, however, be expected to perform as immigration officers and face punitive sanctions if they do not excel as such.

In consultation with Canada Immigration officials we were advised that ensuing regulations will moderate some of the ominous language of this proposed legislation. We believe that you will agree that some reasonable ceilings or safeguards

should be inserted into the final text. We offer the following comments:

Sections 85, 86 & 87 - Removal Costs

There should be a "Statute of Limitation" of one year for transportation company liability.

[Currently airlines have had to assume such costs 5 to 10 years after the person arrived in Canada. This indicates a very flawed and unreasonable system.]

We note that detention costs are removed to become part of the proposed "processing fee". We also note that the 72-hour limitation also disappears. The lack of limitation has, in the past, been a very contentious point. The 72-hour limitation was inserted in the last legislative change and needs to continue to be a serious consideration.

Section 89(2) - Facilities

IATA has pointed out that ICAO recommends that:

> "Space and facilities for the authorities in charge of clearance controls should, as far as possible, be provided at public expense."

Canada is not only a signatory to the Convention on Civil Aviation, but a permanent and prominent member of the Council of ICAO.

Should the Government, nonetheless, decide to recover inspection agencies equipment and facility costs this needs to be rewritten to provide for adequate consultation and limitations. Quick and efficient processing should negate the need for detention facilities. A practical and impartial dispute mechanism is also required.

Section 89.1 - Duty to check travel documents

This would punish airlines who do not hold passengers' documents during a flight. After discussion of this item in 1987, both the Commons and Senate Committees rejected mandatory holding of documents as suggested for inclusion in Bill C-84. It did allow airlines to hold documents at their discretion.

The following will reiterate the problem of holding passengers' documents:

1) To collect all documents would be impractical and would cause massive confusion and delay upon arrival in Canada (Canadian citizens' documents would also be included);

2) Passports are the property of the issuing country, not the individual;

3) If documents are held selectively, how does the airline decide without being charged with discrimination?

4) What liability does an airline have if documents are lost or stolen, or claimed to have been lost or stolen?

5) What security risk is created if a passenger, while in flight, demands the immediate return of his or her documents?

We recommend Section 89.1 as it presently reads be retained.

Subsection 46(8) - No Grant of Landing

We support this proposal where an Immigration Officer would not grant landing until an applicant is in possession of a valid and subsisting passport or travel document or a satisfactory identity document.

This retains the protection of asylum but discourages misuse of the system to circumvent normal immigration procedures. It also helps to prevent the recycling for profit of travel documents.

It also provides some protection for Canadians against criminals who can exploit the present system to enter Canada and assume new identities.

Section 110.1 - Authority for Personal Searches

We find it ridiculous that a person can retain documents on his or her person for the purpose of concealing one's identity or to recycle them later for profit. This results in fines to the airlines, even though due diligence is exercised, and makes a mockery of our immigration officers and system.

We, therefore, support this very reasonable amendment.

Section 91.1 - Administration Fees - Preliminary Assessment

This is proposed to replace administrative penalties and direct detention liability. The Government is being asked to endorse a blank cheque (monies to be drawn from transportation companies' accounts).

The section does not limit the component elements nor does it establish any ceiling on the amount of the fee to be assessed.

While detention expenses are a component, the 72-hour limitation resulting from Bill C-84 amendments, is eliminated.

Subsection 91.1(2) allows the company to file written submissions with the Minister regarding the assessment within 30 days.

Receipt of the assessment, necessary investigation by both foreign and Canadian offices and response could not be accomplished in under 90 days.

While I am sure it is not intended, this proposal would promote an ever increasingly inefficient immigration process as there would be no incentive to be otherwise. Growing costs could be passed on to the transportation companies and their passengers merely by increasing the "Administration Fees" without the need to seek parliamentary approval.

We recommend that this section be deleted. If fines are required to ensure that transportation companies act in a responsible manner, they should be reasonable and certainly should not exceed those of other countries.

Transportation companies who act in a responsible manner and exercise due diligence should not be fined.

Section 92 - General Security and

Section 93 - Deduction from Security

We have been advised that this section has been amended "to allow for the draw-down from security any amount for which the carrier becomes liable after the date the direction was issued and before the cash was received".

This would create a costly administrative nightmare as transportation companies would continuously have to "top-up" their security account and seek reimbursement after successful appeals found them innocent after being deemed guilty.

We recommend that normal business practice be followed. Companies with good records be allowed to file bank letters of credit with bonds being required for others.

Subsection 92(4)(a)(b) and (5.1) - Failure to Pay Amounts

Seizure of multi-million dollar aircraft should not be permitted without a court order, nor should delay of the departure of an aircraft be permitted.

Only a court order requirement can ensure that an airline is protected from being judged guilty before a fair hearing is held.

Section 97.1 - Offence Relating to Transportation Companies - General and Failure to Check Travel Documents

We believe that the amounts of the fines listed in this section are excessive to the extreme. While we understand that this is aimed at those who would knowingly contravene the law, it does not say so. This proposal would result in excessive, frequent court costs for the airlines and the government.

We recommend that Sections 97.01 and 98, as they presently read, be retained.

I need not remind you that our industry has suffered heavy financial losses and is struggling to survive this recessionary period. Indeed, this government has ordered some departments to review their regulations with a view to reducing unnecessary regulatory burdens on Canadian industries and businesses. We respectfully request that no additional burden be placed on our industry and the travelling public by Bill C-86.

We support measures that would reduce, or hopefully eliminate, the exploitation of the generosity of Canada and Canadians by misusing our immigration system.

ATAC will continue to work closely with Canada Immigration to protect the integrity of our immigration system while maintaining an efficient air transport system for present and future Canadians.

I wish you success in your difficult task and thank you again for considering our comments and recommendations. I will be pleased to answer any questions.

APPENDICE «C-86/5»

(TRADUCTION)

Amnistie Internationale

Projet de loi C-86

Préoccupations d'Amnistie Internationale

Mémoire présenté au Comité législatif
relativement au projet de loi C-86
par la Section canadienne d'Amnistie Internationale

Le 29 juillet 1992

SECTION CANADIENNE (ANGLOPHONE)
Bureau national : 130, rue Slater, pièce 900, Ottawa (Ontario) K1P 6E2, tél. : (613) 563-1891, fax : (613) 563-7214, câble : AMSTY CANAD, télex : 053-3295
Bureau de Toronto : 322½ Bloor St. W., Toronto, Ontario M5S 1W5, tél. : (416) 929-9477, fax : (416) 929-0539, télex : 06-218542
Bureau du Pacifique : 105-1955 W. 4th Avenue, Vancouver, B.C. V6J 1M7, tél. : (604) 734-5150, fax : (604) 734-5114

Amnistie Internationale est une organisation mondiale indépendante de tout gouvernement, groupe politique, idéologie, intérêt économique ou croyance religieuse, qui joue un rôle particulier dans l'éventail des activités touchant les droits de la personne. Les occupations de l'organisation sont centrées sur les prisonniers :

- Elle s'emploie à obtenir la *libération* des personnes (appelées « *prisonniers d'opinion* ») qui sont détenues du fait de leurs convictions, de leur couleur, de leur sexe, de leur origine ethnique, de leur langue ou de leur religion, à condition qu'elles n'aient pas usé de violence ni préconisé son usage.
- Elle préconise la tenue de *procès équitables dans un délai raisonnable pour tous les prisonniers politiques* et défend les intérêts de ces personnes détenues sans motif ou sans avoir été jugées.
- Elle s'oppose à la *peine de mort*, à la *torture* et aux autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés à *tous les prisonniers*, sans distinction.

Amnistie Internationale jouit d'un statut d'observateur aux Nations Unies (Conseil économique et social), à l'Unesco et au Conseil de l'Europe, est en contact permanent avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme (Organisation des États américains) et est membre du comité de coordination du Bureau pour le placement et l'éducation des réfugiés africains (Organisation de l'unité africaine).

La section canadienne d'Amnistie Internationale est heureuse de pouvoir présenter au Comité législatif son point de vue sur le projet de loi C-86. Comme vous le savez peut-être, l'objet d'Amnistie Internationale est de contribuer au respect des droits de la personne dans le monde entier. Son mandat est d'obtenir la libération des prisonniers d'opinion, c'est-à-dire les personnes arbitrairement détenues pour avoir exprimé leurs convictions sans user de violence, et de travailler à l'abolition de la torture et de la peine de mort, quelles que soient les circonstances. De ce fait, Amnistie Internationale s'oppose au retour forcé de personnes dans des pays où elles risquent d'être détenues, torturées ou exécutées de façon arbitraire.

Amnistie Internationale n'intercède en faveur d'une personne que si elle la croit en danger, et demande alors au gouvernement canadien d'agir pour qu'elle ne soit pas renvoyée du Canada. De même, Amnistie Internationale s'intéresse à toute loi qui pourrait à nouveau mettre des personnes en danger.

Le projet de loi C-86 soulève un certain nombre de préoccupations aux yeux de la section canadienne d'Amnistie Internationale, qui découlent des dispositions relatives au « pays tiers sécuritaire »; à la revendication du statut de réfugié faite par une personne déjà reconnue comme réfugiée au sens de la Convention; à l'exclusion pour antécédents criminels ou menace envers la sécurité; à

l'augmentation des pouvoirs conférés à l'agent principal; à la responsabilité du transporteur; à l'examen de la détention; à la présomption que les audiences relatives à la reconnaissance du statut de réfugié seront dorénavant ouvertes au public; à la nécessité d'une décision unanime pour certaines catégories de revendications du statut de réfugié; à la procédure d'appel; et aux pouvoirs conférés au ministre pour signer des accords internationaux.

I. ACCÈS AU PROCESSUS DE RECONNAISSANCE DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Amnistie Internationale s'inquiète de ce que plusieurs dispositions du projet de loi C-86 limitent l'accès au processus de reconnaissance du statut de réfugié au Canada. À cause des restrictions à l'admission qui interdisent à certaines personnes ayant besoin de protection de se réfugier dans des pays où elles seront en sécurité, le danger qu'elles subissent des violations des droits de la personne augmente. Amnistie Internationale demande aux gouvernements de prendre des mesures concrètes pour veiller à ce que les obstacles et les procédures de contrôle de l'immigration n'empêchent pas les personnes revendiquant le statut de réfugié d'avoir accès au système de reconnaissance du statut.

A. « Pays tiers sécuritaire »

Amnistie Internationale s'oppose à ce que les demandeurs du statut de réfugié, qui peuvent être exposés à des violations des droits de la personne s'ils retournent dans leur pays, soient renvoyés à un pays tiers à moins que le gouvernement qui les y envoie se soit assuré qu'ils bénéficieront d'une protection efficace et durable contre le refoulement.

Selon Amnistie Internationale, pour qu'un pays tiers soit considéré comme étant « sécuritaire », il faut que les personnes demandant le statut de réfugié aient accès à un processus de reconnaissance du statut qui évalue le bien-fondé de leur revendication. Ce pays doit être signataire et respectueux de la Convention de 1951 des Nations Unies relative au statut des réfugiés, et posséder un processus équitable de reconnaissance du statut.

Substance

Selon le projet de loi C-86, le gouverneur en conseil « prend en compte » quatre facteurs pour la désignation d'un tel pays. Amnistie Internationale est d'avis qu'il ne suffit pas de prendre en compte ces facteurs, mais qu'il faut obligatoirement les confirmer pour pouvoir désigner un pays comme étant

« sécuritaire ». Amnistie Internationale propose donc que soit dressée dans le paragraphe 114(8) une liste des critères à remplir pour la désignation d'un pays.

Amnistie Internationale considère que les facteurs énumérés dans le paragraphe 114(8) ne suffisent pas à assurer une protection efficace et durable dans les pays désignés.

Amnistie Internationale est d'accord que le pays doit être partie à la Convention, tel que le stipule l'alinéa 114(8)a). En plus, Amnistie Internationale croit que le pays doit respecter l'esprit de la Convention et la mettre en pratique.

Selon Amnistie Internationale, l'alinéa 114(8)b) manque de clarté en ce qui concerne « les politiques et usages [des pays] en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention ». Afin de veiller à ce que le pays tiers offre une protection efficace et durable aux réfugiés, Amnistie Internationale propose que l'alinéa 114(8)b) soit reformulé de la façon suivante :

> les lois ou usages du pays accordent à tous les demandeurs ou à tous ceux qui appartiennent à une catégorie particulière le droit d'avoir accès à une procédure judiciaire et non politique de reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention.

Amnistie Internationale s'inquiète de ce que, d'après l'alinéa 114(8)b), l'existence d'un accord entre le Canada et le pays tiers à l'étude n'est pas obligatoire pour que ce pays soit désigné. Amnistie Internationale estime qu'un accord écrit qui garantit aux demandeurs du statut de réfugié l'accès au processus de reconnaissance dans un pays désigné lorsqu'ils se sont vu refuser l'accès à ce même processus au Canada devrait être obligatoire puisqu'il constitue une protection fondamentale.

Procédure

Le projet de loi C-86 confère au gouverneur en conseil le pouvoir de faire des règlements pour la désignation des pays qui se conforment à l'article 33 de la Convention. Amnistie Internationale craint que la procédure établie conformément à l'article 114 ne garantira pas une protection efficace et durable dans les pays désignés.

Dans cette procédure, rien n'oblige le gouverneur en conseil à consulter des organismes intergouvernementaux ou privés spécialisés dans les questions relatives aux réfugiés et aux droits de la personne. De telles consultations garantiraient la prise en compte de renseignements détaillés et actualisés, et réduiraient le risque que des facteurs politiques influencent le processus.

Amnistie Internationale suggère que le paragraphe 114(8) de la Loi sur l'immigration oblige le gouverneur en conseil à consulter le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ainsi que d'autres organismes non gouvernementaux travaillant dans le domaine des droits de la personne et des réfugiés avant de dresser une liste des pays désignés, et qu'il en soit de même pour chaque renouvellement de la désignation d'un pays.

Même si le gouverneur en conseil a le pouvoir de dresser la liste des pays désignés, seul le ministre est habilité, en vertu du paragraphe 46.01(2), à déclarer un pays désigné comme n'étant pas sécuritaire pour certaines « classes de personnes ». Amnistie Internationale considère que le pouvoir conféré au ministre par le paragraphe 46.01(2) de suspendre l'application de la liste établie a son importance pour que des modifications puissent être apportées immédiatement à la liste des pays si la conjoncture change rapidement. Toutefois, Amnistie Internationale se préoccupe du fait que seul le ministre puisse décréter qu'un pays est en partie « sécuritaire ».

Amnistie Internationale pense qu'il se présente souvent des cas où des pays désignés au titre de l'article 114 ne sont pas sécuritaires pour certaines classes de demandeurs du statut de réfugié. Par exemple, Amnistie Internationale s'inquiète du retour dans leur pays d'un grand nombre de Haïtiens à cause d'une campagne

d'interception en mer lancée par les États-Unis, qui ne dispose pas d'un processus de demande du statut de réfugié. Amnistie Internationale croit que si seul le ministre a le droit d'exempter certaines classes de demandeurs, cela pourrait augmenter la possibilité que des décisions soient prises pour des raisons politiques et des préoccupations de politique étrangère.

Amnistie Internationale propose qu'en plus du pouvoir conféré au ministre par le paragraphe 46.01(2), l'article 114 accorde au gouverneur en conseil, par voie de règlement, l'autorité d'exempter certaines classes de demandeurs de statut d'être envoyées dans certains pays, situation qui serait ensuite soumise à l'obligation de consultation mentionnée précédemment.

Le paragraphe 114(9) de la Loi prévoit la surveillance des pays désignés. Pour une plus grande certitude, Amnistie Internationale propose qu'il soit mentionné dans ce paragraphe qu'un pays sera rayé de la liste dès l'instant où il ne remplit plus un des critères du paragraphe 114(8).

B. Reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention par un autre pays

Amnistie Internationale se préoccupe de ce que le projet de loi C-86 semble éliminer la possibilité qu'une personne s'étant vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention par un

autre pays puisse craindre d'être persécutée dans ce même pays et soit contrainte en conséquence de demander le statut de réfugié ailleurs.

La Loi prévoit, dans l'alinéa 46.01(1)a), que la revendication des personnes qui se sont vu reconnaître ailleurs le statut de réfugié au sens de la Convention n'est pas recevable au Canada. Toutefois, selon le paragraphe 46.01(2), elle est recevable s'il existe des motifs raisonnables de croire que l'intéressé craint d'être persécuté dans le pays où il s'est réfugié.

Le projet de loi C-86 élimine le paragraphe 46.01(2) et exclut ainsi du processus de reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention toutes les personnes s'étant vu reconnaître ce statut par un autre pays. Amnistie Internationale juge qu'une personne qui déclare craindre d'être persécutée dans un pays qui lui a reconnu le statut de réfugiée au sens de la Convention doit avoir la possibilité d'exprimer le motif de ses craintes.

C. Exclusions pour antécédents criminels ou menace envers la sécurité

Amnistie Internationale est d'avis que les dispositions de l'alinéa 46.01(1)e) sont trop vastes en excluant du processus de reconnaissance du statut de réfugié les personnes considérées comme représentant un danger criminel ou une menace pour la sécurité, tel

que le définit le paragraphe 19(1). Amnistie Internationale croit que les clauses relatives à l'exclusion pour ces raisons doivent être formulées avec beaucoup d'attention pour éviter l'éventualité d'un refoulement.

L'alinéa 19(1)f), et plus particulièrement les sous-alinéas (i) et (iii), est le plus remarquable en ce qui a trait à l'exclusion possible de nombreux véritables réfugiés au sens de la Convention. S'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne s'est livrée à des actes de subversion contre des institutions démocratiques, celle-ci sera exclue. Les actes de subversion contre des institutions, même « démocratiques », constituent souvent un genre d'activité qui, à terme, pousse les gens à fuir. La subversion n'est pas un concept simple. Les gouvernements accusent souvent les opposants d'avoir recours à la subversion comme moyen de persécution.

S'il y a des motifs raisonnables de croire que certaines personnes sont ou ont été membres d'une organisation et qu'il y a des motifs raisonnables de croire que l'organisation se livre ou s'est livrée à des actes d'espionnage, de subversion ou de terrorisme, ces personnes seront exclues également. Encore une fois, de nombreuses revendications de statut se trouvent ébranlées, d'autant plus que les motifs raisonnables s'appliquent non pas à l'individu, mais à l'organisation. Prise au pied de la lettre, cette disposition

exclurait une personne qui, quelles qu'aient été ses activités, a été membre, il y a trente ou quarante ans, d'une organisation qui n'existe plus, mais qui s'était livrée à des actes de subversion.

La définition du terrorisme proposée par le projet de loi C-86 est vaste et s'étend jusqu'aux activités de soutien d'actes de grande violence contre des personnes ou des biens à des fins politiques. Il s'agit là encore souvent d'une activité qui pousse une personne à fuir et qui constitue la base de sa revendication de statut. Le processus de reconnaissance du statut de réfugié reconnaît ce fait, tout comme le Guide du HCNUR (articles 175 à 180).

De façon générale, Amnistie Internationale craint que les clauses d'exclusion, très vastes telles qu'elles sont formulées au paragraphe 19(1), pourraient causer le refoulement de personnes ayant besoin de protection. Un grand nombre des activités énumérées correspondent à des actes fréquemment commis en temps d'agitation politique et d'opposition, et qui constituent souvent des motifs valables de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention. De même, les dispositions ouvrent la porte à des exclusions fondées non pas sur des motifs raisonnables de croire que de tels actes ont été commis, mais plutôt sur des motifs raisonnables de croire que le demandeur a eu des rapports avec un groupe qui s'est livré à de tels actes.

Il peut être très grave d'exclure quelqu'un du processus de reconnaissance du statut de réfugié lorsqu'il fuit une situation de violation des droits de la personne. L'interdiction doit se fonder sur la personne, et non sur des préoccupations relatives à un groupe. Par ailleurs, certaines mesures devraient garantir que les personnes exclues du processus ne seront pas renvoyées du Canada si, de retour dans leur pays de citoyenneté, elles risquent la détention, la torture ou l'exécution arbitraires. Il ne faut pas oublier que le Canada a ratifié la Convention contre la torture, d'après laquelle un État signataire ne doit en aucune circonstance envoyer une personne dans un pays où elle peut être exposée à la torture. Amnistie Internationale estime que toute exclusion entreprise en vertu des dispositions actuelles enfreindrait la Convention contre la torture.

D. Augmentation des pouvoirs conférés à l'agent principal

Le projet de loi C-86 donne à l'agent principal le pouvoir de déterminer si une revendication du statut de réfugié faite à un point d'entrée est recevable par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Cette décision se fera à la suite d'une audience au cours de laquelle le demandeur n'a pas droit à un avocat et dont l'issue est sans appel.

Certains des problèmes soulevés dans une telle audience font appel à des faits et à des questions complexes relatives au droit de l'immigration. L'alinéa 46.01(1)a) stipule que la revendication de statut n'est pas recevable si l'intéressé s'est déjà vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention par un autre pays dans lequel il peut être renvoyé. Savoir si une personne s'est déjà vu reconnaître ce statut et si elle peut être renvoyée dans un autre pays est une question très difficile qui nécessite une analyse et une compréhension poussées des lois et des politiques étrangères en matière de réfugiés. Aux termes de l'alinéa 46.01(1)b), la revendication de statut n'est pas recevable si l'intéressé est arrivé, directement ou non, d'un pays désigné comme étant sécuritaire. L'application de cet alinéa peut toutefois être suspendue si l'intéressé ne se trouvait dans un pays désigné qu'en vue d'un vol de correspondance à destination du Canada. Une fois de plus, l'évaluation de l'intention du demandeur et de la nature du vol de correspondance dépend de l'agent d'immigration.

Amnistie Internationale considère que toute décision prise conformément aux alinéas 46.01(1)a) et b) serait de nature quasi judiciaire et devrait donc être prise par un organisme indépendant, en présence d'un avocat.

E. Dispositions relatives à la responsabilité du transporteur

Aux yeux d'Amnistie Internationale, les dispositions rendant le transporteur responsable lorsqu'il amène au Canada des personnes qui ne sont pas munies d'un visa et d'un titre de voyage valides vont à l'encontre de la Convention. Ces dispositions empêchent les personnes qui ont besoin de protection de se réfugier dans un endroit sécuritaire. Elles tournent l'objet de la Convention, qui devient un document insignifiant s'il n'est plus possible de se rendre dans un pays où trouver refuge. Le projet de loi C-86 alourdit les obligations imposées aux transporteurs, les tenant même responsables lorsqu'une personne détruit des documents de voyage ou s'en départit, et augmentent considérablement les amendes imposées lorsque ces documents de voyage ne sont pas visés correctement.

Les transporteurs ne devraient en tous cas pas être tenus responsables lorsque la personne est reconnue comme réfugiée au sens de la Convention. Toutefois, cette approche pose encore problème, puisque le personnel aurait alors à juger de la validité de sa revendication avant de laisser monter la personne à bord d'un avion ou d'un véhicule sans document valide. Amnistie Internationale juge que ces dispositions devraient être abrogées,

à moins que le gouvernement puisse garantir et faire la preuve que la question de la responsabilité du transporteur ne gêne en rien le processus de reconnaissance du statut de réfugié.

F. Détention

Amnistie Internationale demande aux gouvernements de se fonder sur des motifs légitimes lorsqu'ils détiennent des demandeurs du statut de réfugié, en respectant les normes internationales et en tenant une audience équitable dans les plus brefs délais devant une autorité légale ou une autorité semblable qui présente les meilleures garanties possibles de compétence, d'impartialité et d'indépendance.

Amnistie Internationale émet des réserves quant à la détention des demandeurs de statut, parce qu'elle peut avoir comme conséquence de les décourager de demander et d'obtenir protection. Plus précisément, la détention peut gêner la préparation d'une revendication, avoir des effets négatifs sur les demandeurs, qui peuvent abandonner leur revendication, et dissuader d'autres personnes de tenter d'obtenir protection, sachant qu'elles seront détenues à leur arrivée.

Le projet de loi C-86 modifie le laps de temps pendant lequel la détention d'un demandeur de statut doit être l'objet d'examen. Le

paragraphe 103(6) de la Loi prévoit actuellement qu'un examen doit se tenir au moins une fois par semaine à la suite de l'examen préliminaire, qui a lieu dans les 48 heures. Cette période passera de sept jours à trente. Amnistie Internationale pense qu'il s'agit d'un laps de temps trop long pour détenir un demandeur de statut en attendant l'examen des raisons pour lesquelles il est détenu.

D'après Amnistie Internationale, la période d'une semaine ne doit pas être changée, du moins pendant les deux premières semaines de détention. Par la suite, si un examen doit avoir lieu tous les trente jours, Amnistie Internationale propose qu'une disposition soit ajoutée pour qu'un détenu ait explicitement le droit de demander sa libération auprès d'un arbitre, au cas où de nouvelles circonstances se présenteraient.

Dans le paragraphe 103(7), la Loi stipule pour le moment que, s'il n'est pas convaincu que l'intéressé constitue une menace pour la sécurité publique ou qu'il se dérobera, l'arbitre peut ordonner sa mise en liberté. Il incombe au gouvernement d'avancer des raisons convaincantes justifiant la détention. Le projet de loi C-86 renverse ce fardeau. Ainsi, il incombe dorénavant au détenu d'avancer des raisons convaincantes justifiant sa libération.

Amnistie Internationale estime que le fardeau d'établir la légalité et la nécessité de la détention repose toujours sur l'autorité

habilitée à mettre sous garde. Amnistie Internationale considère que la modification apportée au paragraphe 103(7) viole les principes internationaux et l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés.

II. AUDIENCES AUPRÈS DE LA SECTION DU STATUT DE RÉFUGIÉ DE LA COMMISSION DE L'IMMIGRATION ET DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Amnistie Internationale est d'avis que le processus qu'utilise la section du statut pour la reconnaissance des revendications doit être conçu pour déterminer de la meilleure façon les vrais réfugiés, ce qui aura comme conséquence de réduire la possibilité que des demandes soient rejetées à tort et que des personnes soient renvoyées dans des pays où elles risquent d'être détenues, torturées ou exécutées pour des raisons arbitraires. Dans cette optique, le caractère indépendant et spécialisé de la section du statut constitue une garantie fondamentale. Amnistie Internationale pense que les dispositions du projet de loi C-86 représentent une menace envers l'indépendance et les compétences de la section du statut et envers la justesse de la procédure de reconnaissance du statut de réfugié.

A. Séances publiques

Le projet de loi C-86 propose que le paragraphe 69(2), qui dans son état actuel stipule que la section du statut doit en règle générale tenir ses séances à huis clos, soit modifié pour qu'elle les tienne en public, à moins qu'il ne lui soit démontré qu'il y a une sérieuse possibilité que la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne soit mise en danger.

Amnistie Internationale estime que le fait de tenir les séances en public pourrait avoir des conséquences négatives sur leur nature même. La loi actuelle tient compte du fait que de nombreux demandeurs du statut de réfugié ont des réticences à parler de leurs expériences en public. Par exemple, il est en général très difficile pour les victimes de torture de parler des événements qui leur ont causé beaucoup de mal, d'humiliation et de honte. De même, il serait pénible pour les demandeurs de statut de décrire des actes de persécution devant des représentants de leur pays d'origine, qui pourraient désormais assister aux séances publiques.

Il est possible que tous les membres de la section du statut ne comprennent pas que ces difficultés puissent avoir des effets sur « la vie, la liberté ou la sécurité » des intéressés. Toutefois,

à l'avis d'Amnistie Internationale, la nécessité de témoigner en public pousserait le demandeur à être moins loquace, ce qui pourrait conduire à une décision défavorable qui affecterait « la vie, la liberté ou la sécurité » des vrais demandeurs de statut s'ils étaient renvoyés dans le pays qui les persécutait.

Amnistie Internationale propose que les audiences continuent à se tenir à huis clos. Des directives précises devront être élaborées pour déterminer les circonstances dans lesquelles le public pourrait assister à une audience. Ces directives doivent traiter de la signification « d'une sérieuse possibilité que la vie, la libération ou la sécurité d'une personne soit mise en danger », et tenir compte des sensibilités des demandeurs de statut en permettant au public d'assister à une audience que si sa présence ne gêne en rien le témoignage.

B. Nécessité d'une décision unanime dans certains cas

Le projet de loi C-86 introduit une nouvelle disposition, le paragraphe 69.1(10.1), selon lequel les deux membres de la section doive rendre une décision unanime au sujet d'une revendication, dans certains cas. Si un des membres la rejette, elle ne sera pas acceptée, ce qui est à l'inverse de la situation actuelle où un seul des membres doit rendre une décision positive pour que la demande soit acceptée.

Cette modification affectera l'intéressé qui : 1) sans raison valable, a détruit ses papiers d'identité ou s'en est départi; 2) a séjourné dans le pays où il dit craindre d'être persécuté, après avoir réclamé le statut de réfugié; 3) vient d'un pays qui figure sur la liste des pays qui respectent les droits de la personne.

Amnistie Internationale croit que cette disposition viole un principe fondamental du droit des réfugiés, à savoir que le bénéfice du doute doit être accordé au demandeur du statut de réfugié. À cause de cela, la personne serait traitée de façon discriminatoire en raison des caractéristiques de son groupe, qui ne traduisent pas pleinement son individualité. Si le cas d'une personne tombe dans un groupe défini, celle-ci serait soumise à une norme de preuve plus ardue. Amnistie Internationale estime que le processus de reconnaissance du statut doit se fonder sur une évaluation individuelle des revendications. Amnistie Internationale est d'avis que cette disposition ne fait qu'augmenter le danger d'en arriver à des décisions défavorables pour des raisons qui ne seront pas toujours liées au bien-fondé et au but d'une revendication en particulier.

Amnistie Internationale pense également que ces dispositions limitent l'indépendance et l'expertise de la Commission du statut de réfugié. L'identité, la nationalité, le retour en visite dans son pays d'origine ainsi que la tradition de respect des droits de la personne dans un pays sont autant de questions fondamentales

pour le règlement d'une demande de revendication. Amnistie Internationale croit qu'il incombe à la Commission d'évaluer à quel point ces questions doivent avoir des conséquences sur une revendication. Avec cette disposition, on cherche en partie à accomplir le rôle de la Commission.

En plus de ces préoccupations d'ordre général, Amnistie Internationale a des inquiétudes au sujet des trois points qui suivent.

1. Documents détruits ou dont le demandeur s'est départi

Aux yeux d'Amnistie Internationale, cette disposition pénalise les demandeurs de statut pour une des raisons qui les poussent à fuir. De nombreux réfugiés sont en effet obligés d'utiliser de faux documents pour s'échapper de leur pays. Ils s'exposeraient au danger s'ils cherchaient à obtenir des documents des autorités qu'ils craignent. Même s'ils osaient, il est peu probable qu'on leur en délivre. Ceux qui possèdent déjà des documents valides peuvent aussi ne pas avoir le temps de les prendre, vu les conditions de départ. Ils pourraient même ne pas passer les contrôles de sortie s'ils utilisaient des documents délivrés à leur nom. Souvent, les obstacles dressés par la complexité du contrôle des visas et la responsabilité des transporteurs ne laissent pas aux réfugiés d'autre choix que d'avoir recours à de faux documents. Les réfugiés détruisent souvent ces papiers de peur que leur

découverte ne les fasse déporter ou n'implique les personnes qui les ont aidés à fuir.

Amnistie Internationale croit que l'alinéa 69.1(10.1)a) contrevient à l'article 31.1 de la Convention, qui interdit l'imposition aux réfugiés de pénalités pour cause d'entrée ou de présence illégales. Amnistie Internationale est d'avis qu'en privant les demandeurs de statut du bénéfice du doute et en permettant qu'une décision défavorable l'emporte sur une décision favorable, l'alinéa 69.1(10.1)a) pénalise les réfugiés qui sont dans l'incapacité d'obtenir et d'utiliser des pièces d'identité ou des titres de voyage en cours de validité et qui ont recours à de faux documents pour fuir le danger et entrer illégalement au Canada.

2. Retour au pays de citoyenneté après la présentation d'une demande

Cette disposition vise tous les demandeurs du statut de réfugié qui retournent dans leur pays de citoyenneté après avoir présenté une revendication, qu'ils puissent ou non avancer des « raisons valables » à leur visite. Amnistie Internationale est d'avis que, dans le but de limiter le risque qu'une décision négative soit prise pour des raisons qui ne sont pas liées au bien-fondé de la revendication, il faudrait au moins accorder aux intéressés la possibilité de présenter de telles « raisons valables » sans avoir la charge supplémentaire imposée par cet article.

3. Pays qui respectent les droits de la personne

Amnistie Internationale estime que cette disposition est l'exemple flagrant du recours à la généralisation dans le processus de reconnaissance du statut de réfugié. Cette disposition amène une présomption légale qui veut que les personnes venant de certains pays ont moins besoin de protection que d'autres.

Le projet de loi C-86 ne prévoit aucun critère d'évaluation en ce qui concerne la tradition de respect des droits de la personne dans un pays. Amnistie Internationale estime qu'il s'agit d'un exercice impossible que de vouloir dresser une liste de ces pays. Amnistie Internationale pense que des violations des droits de la personne peuvent se produire à tout moment et dans tous les pays. Or, cette disposition semble indiquer le contraire.

III. DISPOSITIONS RELATIVES À L'APPEL

Le projet de loi C-86 réduit davantage le nombre déjà limité des dispositions qui traitent de la procédure d'appel en cas de décision défavorable rendue par la section du statut. La présentation d'une demande de contrôle judiciaire ne peut en effet se faire qu'avec l'autorisation d'un juge de la Section de première instance de la Cour fédérale.

L'expérience qu'a accumulée Amnistie Internationale depuis la création de la section du statut en janvier 1989 lui confirme que des erreurs ont déjà été commises dans le processus de reconnaissance du statut de réfugié. Certaines décisions montrent bien que les membres de la section n'ont pas compris le scénario de violations des droits de la personne dans certains pays, ou n'en avaient pas connaissance. Par ailleurs, certaines décisions ont invoqué un manque de crédibilité de façon tout à fait arbitraire ou en se fondant sur des détails sans importance. Sans possibilité d'appel sur le bien-fondé, ces erreurs ne peuvent pas facilement être réparées par la voie de la justice.

La reconnaissance du statut de réfugié se fonde principalement sur les faits et sur la crédibilité. Dans leur état actuel, la Loi et le projet de loi C-86 ne prévoient aucune procédure d'appel grâce à laquelle une erreur pourrait être rectifiée. Or, dans tous les systèmes, des erreurs peuvent se glisser. Les vrais réfugiés s'exposent à de graves conséquences s'ils sont renvoyés dans leur pays d'origine. Des vies et des libertés peuvent être en jeu.

Amnistie Internationale préconise depuis longtemps un examen sur dossier centralisé du bien-fondé de la revendication. Grâce à ce mécanisme, toute décision injuste pourrait être renversée et l'uniformité des décisions serait garantie. Un examen centralisé permettrait de renverser une décision défavorable et de présenter la revendication devant un autre comité.

IV. ACCORDS INTERNATIONAUX

Le nouvel article 108.1 du projet de loi C-86 stipule que le ministre peut conclure des accords avec d'autres pays en vue de coordonner et de mettre en oeuvre la politique et les programmes d'immigration. Le ministre n'a pour cela qu'à obtenir l'agrément du gouverneur en conseil.

Amnistie Internationale a suivi de près le progrès accompli en Europe quant à la coordination des politiques d'immigration. Il est fort probable que ces ententes serviront de base à des accords internationaux auxquels le Canada cherchera à adhérer. Amnistie Internationale s'inquiète du fait qu'un nombre de dispositions contenues dans ces accords tendent à empêcher les demandeurs de statut de réfugié d'obtenir une protection efficace. Les préoccupations d'Amnistie Internationale dans le domaine de la coopération internationale comprennent les points suivants :

Coordination de la politique des visas et de la responsabilité des transporteurs – cela aura pour effet d'élargir et d'intensifier les obstacles de telles mesures sur l'accès au processus de reconnaissance du statut de réfugié par des personnes fuyant les violations de leurs droits.

Dispositions relatives au pays tiers sécuritaire – les accords prévoient le retour des demandeurs de statut aux pays tiers

sans explicitement exiger que le pays qui les renvoie s'assure que leur revendication sera évaluée d'après le bien-fondé dans le pays tiers.

Une revendication, un pays – les accords établissent des critères selon lesquels un pays serait désigné comme étant responsable du règlement d'une revendication. Le demandeur, si sa revendication est rejetée dans ce pays, n'aurait le droit de demander protection dans aucun des autres pays. Avec cette disposition, on ne tient pas compte de la grande différence entre les procédures de reconnaissance du statut de réfugié dans les pays intéressés, y compris certains États dont la procédure ne satisfait pas aux normes internationales. La disposition ne tient pas compte non plus des conditions des droits de la personne qui prévalent dans les pays d'origine et encourage la diversité de définitions relatives à la question des réfugiés.

Amnistie Internationale est d'avis que les accords écrits qui ont des conséquences sur ces préoccupations de base et sur d'autres dans le domaine de la protection des réfugiés doivent être rendus publiques. Les pouvoirs en cause ont le potentiel d'affecter en profondeur la vie et la sécurité de milliers de personnes. Ce pouvoir ne peut être laissé à la discrétion du Cabinet. Amnistie Internationale croit que de tels accords, ayant des incidences

telles sur le droit fondamental des personnes de demander asile, doivent être présentés au public avant d'être adoptés.

V. CONCLUSION

Comme il a été mentionné de nombreuses fois par le passé, Amnistie Internationale encourage les efforts qui visent à freiner les abus dans le processus de reconnaissance du statut de réfugié. Ces mesures ne doivent toutefois pas avoir comme conséquence de mettre en danger la vie ou la liberté des vrais réfugiés. À l'avis d'Amnistie Internationale, le projet de loi C-86 dépasse les limites de ce qui est nécessaire pour réduire les abus. Amnistie Internationale croit que les mesures contenues dans le projet de loi C-86 violent les droits garantis par la Charte et par les traités internationaux en ce qui concerne les réfugiés et la prévention de la torture. D'après Amnistie Internationale, le danger qu'une personne soit renvoyée dans un pays où elle sera exposée à la détention, la torture ou l'exécution arbitraires augmente avec le projet de loi. Amnistie Internationale engage vivement le Comité à recommander des modifications au projet de loi au regard des préoccupations qu'elle a émises dans le présent document.

APPENDICE «C-86/6»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU

COMITÉ LÉGISLATIF CHARGÉ DU PROJET DE LOI C-86

LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'IMMIGRATION ET

D'AUTRES LOIS EN CONSÉQUENCE

PRÉSENTÉ PAR :

LE CONSEIL ETHNOCULTUREL DU CANADA

JUILLET 1992

Analyse par le CEC des modifications proposées de la Loi sur l'immigration

Contexte

Nous aimerions d'abord féliciter le gouvernement en place d'avoir aidé le Canada à devenir l'un des pays les plus généreux du globe au chapitre de son niveau d'immigration. À l'heure actuelle, le Canada accepte plus d'immigrants per capita que tout autre pays du monde. Depuis 1987, le CEC revendique que l'on établisse les niveaux d'immigration à 1 % de l'ensemble de la population canadienne, pourcentage que le gouvernement actuel a approuvé pour 1992 dans le cadre de son plan qui consiste à accueillir 250 000 immigrants d'ici 1995. En fait, depuis 1990, le niveau d'immigration dépasse 200 000.

Les niveaux d'immigration ont fluctué tout au long de l'histoire du Canada. Le pays a connu des niveaux d'immigration élevés durant les années 50 et au milieu des années 60 et des années 70; toutefois, au cours des années 90, ils atteindront des sommets supérieurs aux chiffres des 15 dernières années.

Il faudrait cependant souligner que même si le gouvernement avait prévu d'accueillir 220 000 immigrants en 1991, il n'en a en fait accueilli que 205 694, soit une différence de près de 15 000.

Le Canada est actuellement doté de l'un des systèmes les plus généreux du monde à l'égard des immigrants et des réfugiés; en outre, en 1986, les efforts du Canada envers les réfugiés ont été reconnus lorsque les Nations Unies ont décerné la prestigieuse Médaille Nansen au peuple canadien pour souligner son travail exceptionnel d'aide aux réfugiés. C'était la première fois qu'un pays entier, plutôt qu'une personne ou une organisation, recevait ce prix.

Toutefois, le Canada n'a pas toujours fait preuve d'une aussi grande générosité. À diverses époques, le Canada s'est révélé l'un des pays les plus restrictifs et les plus racistes par le traitement qu'il préservait aux réfugiés d'origine juive durant la Deuxième Guerre mondiale et en raison de certaines lois discriminatoires, notamment le droit d'admission et la loi d'exclusion des Chinois, qui visaient à restreindre le nombre de Chinois, ainsi que le trajet ininterrompu imposé aux Sud-asiatiques afin d'en limiter l'immigration. Même récemment, le gouvernement en place a fait preuve d'une certaine sévérité à

plusieurs reprises, notamment lorsqu'il a adopté, en mai 1987, le projet de loi C-55 visant à modifier le processus de détermination du statut de réfugié et lorsqu'il a approuvé le projet de loi C-84, considéré comme une mesure rigoureuse, pour réagir à l'arrivée de Sud-asiatiques sur les côtes de la Nouvelle-Écosse en juin 1987.

Résumé des préoccupations suscitées par les modifications proposées

Les modifications proposées de la Loi sur l'immigration suscitent une réaction mixte de la part du CEC. Nous nous réjouissons de voir que l'on propose des mesures permettant à de jeunes enfants et à des couples d'être réunis plus rapidement. Nous sommes également favorables à bon nombre de mesures administratives visant à accélérer le traitement des demandes et l'établissement des réfugiés, ainsi qu'à améliorer les services d'immigration.

Le CEC croit aussi que les mesures axées sur l'amélioration de la formation, de même que les nouvelles procédures disciplinaires destinées aux membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié arrivent à point. Malheureusement, le gouvernement n'a pas abordé la nature politique des nominations à la CISR.

L'une des plus graves préoccupations du CEC au sujet des modifications proposées est la suivante : les vrais réfugiés risquent plus d'être jugés inadmissibles et de se voir refuser l'admission à la frontière sans aucun recours. Le pouvoir décisionnel a été retiré aux arbitres de l'immigration quasi indépendants et attribué aux agents principaux. Les décisions seront prises sans que le demandeur ait droit à une audience ni même à un conseil. Le CEC éprouve en outre de fortes craintes au sujet des exigences relatives aux pièces d'identité, lesquelles poseront des obstacles dangereux à bon nombre de réfugiés dont l'accès à ce genre de documents risque d'être gravement limité.

De plus, le CEC est profondément contrarié par le manque de mesures d'appel significatives. Dans le projet de loi, la possibilité d'interjeter appel en s'appuyant sur un détail de procédure est encore plus restreinte, puisque cette question relève non plus de la Cour d'appel fédérale, mais de la Section de première instance. On ne saurait trop insister sur le besoin d'un mécanisme d'appel plus efficace lorsqu'on considère que des erreurs dans la détermination du statut de réfugié peuvent entraîner l'expulsion d'un demandeur et lui faire risquer d'être emprisonné, torturé, voire assassiné.

Le CEC a aussi du mal à comprendre l'intention du gouvernement de signer des accords internationaux portant sur le partage de la responsabilité des audiences des revendications du statut de réfugié. Le gouvernement fédéral ne doit pas participer à ce genre d'accord à moins que les pays concernés soient signataires de la Convention de Genève relative au statut de réfugié et répondent aux normes canadiennes et internationales d'impartialité, de justice naturelle et d'application régulière de la loi.

Enfin, le fait que l'on n'ait nullement consulté le CEC ni bon nombre d'autres groupes concernés au sujet des modifications proposées avant le dépot de la loi suscitent une préoccupation générale. Il faut absolument consacrer suffisamment de temps à l'examen de la loi proposée.

Préoccupations récentes au sujet de la politique d'immigration

Accords fédéraux-provinciaux

Les négociations fédérales-provinciales ayant trait au transfert des responsabilités aux gouvernements provinciaux doivent permettre la tenue de consultations et de discussions publiques avant que tout accord ne soit ratifié. Les ministres fédéral et

provinciaux responsables de l'immigration doivent collaborer afin de mieux coordonner les responsabilités et de veiller à l'amélioration des services d'aide à l'établissement des immigrants tout en prévenant la disparité des services et des politiques d'immigration dans l'ensemble du pays. On devrait surveiller l'application du pouvoir de sélection des immigrants pour veiller à ce que les immigrants ne fassent pas l'objet de discrimination fondée sur leurs antécédents ethnoculturels, religieuse ou linguistiques.

Nouveaux règlements relatifs à la catégorie de la famille

Les nouveaux règlements relatifs à la catégorie de la famille, selon lesquels seuls les enfants célibataires de moins de 19 ans pourraient être parrainés par un parent, ne sont pas représentatifs de la nature multiculturelle de notre pays. Le parrainage par un parent d'enfants adoptés de moins de 13 ans pose également un problème. Afin d'y être admissible, l'enfant doit avoir été confié à un bureau de protection de l'enfance pour l'adoption. Cette exigence crée des problèmes pour les immigrants provenant de pays en voie de développement, où les réseaux de protection de l'enfance ne sont pas aussi organisés que dans les pays occidentaux.

Programme concernant les employés de maison étrangers

Les nouvelles exigences du Programme concernant les employés de maison étrangers, selon lesquelles ils doivent, notamment, avoir terminé leur 12e année, reçu une formation de six mois en matière de garde d'enfants et parler couramment le français ou l'anglais, auront des conséquences négatives sur les employés de maison provenant de pays du Tiers-Monde. Dans bien des pays en voie de développement, les programmes de formation officiels en matière de puériculture sont inexistants. De plus, l'analphabétisme peut représenter un grave problème qui limiterait le nombre de personnes ayant terminé leur 12e année. Bien des Canadiens appartenant à une minorité ethnique pourraient attribuer plus de valeur à un employé de maison qui possède certaines connaissances ethnoculturelles et qui parle la langue de ses ancêtres, héritage qu'ils souhaitent transmettre à leurs enfants. On doit également tenir compte de cette question.

Nouvelles politiques relatives à la formation linguistique des immigrants

Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration devrait réviser sa nouvelle politique relative à la formation linguistique des immigrants pour garantir qu'elle soit accessible aux immigrants établis au Canada depuis plus d'un an, que des allocations soient

fournies aux personnes qui reçoivent une formation linguistique de base, que la durée maximale des cours de langue soient prolongé au-delà du maximum de 20 semaines, que des fonds additionnels soient alloués à la formation linguistique de la main-d'oeuvre et que des tests de compétence linguistique et des moyens de l'évaluer soient élaborés en consultation avec des organismes de services aux immigrants.

Planification de l'emploi

La réduction de 100 millions de dollars au titre du financement de la Planification de l'emploi apportée en 1990-1991 et en 1991-1992 est malvenue; on devrait plutôt accroître considérablement le financement de ce programme, étant donné les conséquences néfastes de la récession, de façon à pouvoir mener des activités intégrées à des projets et axées sur les besoins des membres de groupes désignés.

Les chômeurs qui reçoivent de l'aide sociale sont totalement oubliés, puisque la Planification de l'emploi accorde la priorité aux prestataires d'assurance-chômage et qu'il faut admettre aux cours de formation plus d'assistés sociaux, qui en ont davantage besoin. Un grand nombre de membres des groupes désignés,

notamment des membres des minorités visibles et des immigrants, sont de nouveau actifs ou réintègrent la population active et ne sont donc pas des prestataires d'assurance-chômage.

Les modifications proposées de la Constitution, selon lesquelles les provinces disposeraient d'une compétence exclusive en matière de formation de la main-d'oeuvre, suscitent certaines préoccupations. On s'interroge quant aux normes nationales relatives à la formation et à la mobilité des travailleurs. La décentralisation de la formation risque de nuire aux immigrants et aux minorités visibles.

Services d'aide à l'établissement des immigrants

On doit accroître le financement alloué aux programmes d'aide à l'établissement des immigrants pour permettre aux organismes de services aux immigrants d'organiser des programmes visant à réduire la tension dans les écoles et à favoriser une meilleure entente entre les élèves, les enseignants et les parents.

Améliorations du système

Nous convenons que le système d'immigration et de détermination du statut de réfugié subit des pressions énormes et a besoin

d'être amélioré. Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration affirme traiter actuellement environ un million de demandes et prévoit devoir consacrer de trois à quatre ans à ces travaux. Quelque 30 000 personnes tentent d'obtenir le statut de réfugié au Canada chaque année.

Bien qu'ils soient graves, les abus du système ont souvent été accentués et exagérés. Nous reconnaissons les préoccupations du grand public au sujet de ces abus; nous lui conseillons cependant de s'assurer de ne pas réagir à des sentiments qui, par l'entremise du système d'immigration et de détermination du statut de réfugié, ont entraîné une discrimination à l'égard de bon nombre de minorités visibles, religieuses et ethniques. À notre avis, aucune modification fondamentale ne doit être apportée au système aux seules fins de rassurer une minorité des Canadiens.

Participation du public nécessaire

Nous aimerions souligner que le CEC appuie bon nombre des modifications proposées dans la nouvelle loi. Toutefois, bien de modifications proposées posent des problèmes ou exigent plus de précision. Nous aimerions exprimer l'incompréhension et les préoccupations que nous éprouvons au sujet de l'absence de consultations avant l'adoption des modifications proposées de la

Loi sur l'immigration. Comme vous le savez, les lois relatives à l'immigration ont une importance primordiale pour l'avenir du Canada, et il est inacceptable que notre gouvernement adopte des modifications durant l'été sans consulter suffisamment les Canadiens. À tout le moins, le comité parlementaire aurait dû tenir des audiences dans les principaux centres urbains, notamment Vancouver, Montréal et Toronto.

Simplification du système

Afin d'accélérer le traitement des demandes d'immigration, le gouvernement propose d'établir trois méthodes de traitement des demandes pour diverses catégories d'immigrants. Le gouvernement a signalé que les catégories d'immigrants visées par chacune des méthodes de traitement seraient déterminées après consultation avec les intéressés. Les trois méthodes seront établies en vertu de règlements plus tard.

La première catégorie prioritaire proposée comporte les investisseurs immigrants, ainsi que les conjoints, les fiancés et les enfants d'immigrants et de personnes qui se vu attribuer le statut de réfugié au sens de la Convention par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le gouvernement fixerait un délai, probablement de six mois, pour le traitement de ces

revendications. À l'heure actuelle, le traitement de la demande d'un parent immédiat d'un immigrant exige normalement en moyenne un an. Aucune limite ne serait imposée au nombre total des demandes pour chaque année.

La deuxième catégorie engloberait probablement les parents et les grands-parents de résidants canadiens, les réfugiés aidés par le gouvernement et parrainés par un particulier, les demandeurs qui ont effectué des démarches pour obtenir un emploi, qui sont des travailleurs autonomes ou qui tentent de s'établir au Canada en tant que dispensateurs de soins à domicile, ainsi que les personnes admises au Canada dans le cadre de programmes spéciaux que l'on pourrait mettre en place pour des raisons d'intérêt public. Leurs demandes seraient traitées dans l'ordre où elles seraient reçues; en outre, le gouvernement pourrait cesser d'accepter les demandes lorsque la limite annuelle aurait été atteinte. Dans certains cas, par exemple, on pourrait conserver les demandes de parents, de grands-parents et de réfugiés parrainés par des particuliers qui excéderait le contingent établi pour l'année; ainsi, les réfugiés n'auraient pas besoin de présenter de nouveau leur demande lorsqu'on serait prêt à en accepter un certain nombre.

Il faut, de plus, préciser quelles nationalités seraient acceptées pour des raisons d'intérêt public. Le gouvernement pourrait accepter un certain nombre de demandes provenant de groupes qui exigent une attention particulière, notamment les Juifs soviétiques ou d'autres ressortissants d'anciens pays communistes.

Nous reconnaissons que certains groupes exigent de fait une attention particulière. Toutefois, le gouvernement ne devrait pas être autorisé à exercer ce pouvoir discrétionnaire sans aucune surveillance, et un mécanisme devrait permettre de veiller à ce que les critères utilisés soient justes et impartiaux.

Une troisième catégorie aurait probablement trait à d'autres immigrants sélectionnés pour leurs compétences professionnelles ou leurs qualités d'entrepreneurs. Cette catégorie pourrait toucher, notamment, les immigrants indépendants, les personnes dotées de compétences précises et les entrepreneurs. À l'heure actuelle, on traite pratiquement ces demandes dès leur réception, à condition que leurs auteurs obtiennent le minimum de points essentiels pour immigrer au Canada. La nouvelle loi permettrait aux autorités de l'immigration de choisir les demandeurs les plus compétents et de traiter leur demande en premier lieu. Certaines préoccupations touchent la mise en place de moyens de vérifier et

de surveiller le caractère discrétionnaire du processus de sélection pour garantir que les immigrants appartenant à des minorités visibles, religieuses ou linguistiques ne fassent l'objet d'aucune discrimination.

Immigrants d'une même famille

Même s'il accueille favorablement les modifications proposées qui permettront d'accélérer la réunion de conjoints, de fiancés et d'enfants de moins de 19 ans, le CEC trouve aberrant que l'on impose des règles beaucoup plus strictes à la réunion de familles. Les demandes de parents, de grands-parents, d'enfants de plus de 19 ans, d'oncles, de tantes et de cousins d'immigrants établis au Canada devront être traitées selon les critères d'autres catégories d'immigration. Il est important de souligner que les investisseurs immigrants, lorsqu'ils envisageront la possibilité de s'établir au Canada, désapprouveront toutefois la définition plus restreinte que l'on y donne à la famille.

Une question cruciale doit être abordée : quelle importance les Canadiens accordent-ils à la famille et à son élargissement? Même si l'on convient qu'il faudrait encourager les personnes qualifiées et les entrepreneurs à s'établir au Canada, on ne devrait pas le faire au détriment de la réunion de la famille. Il faut signaler que bien des immigrants qui appartiennent à la

catégorie de la famille sont très qualifiés et apportent une contribution essentielle. Les modifications proposées suscitent l'idée fausse selon laquelle les immigrants de la catégorie de la famille ne possèdent aucune compétence et n'ont pas le sens des affaires.

Les Canadiens de diverses origines ethnoculturelles sont déconcertés par le mépris que le gouvernement manifeste à l'endroit de la définition multiculturelle de la famille. D'abord, on a uniquement modifié les règlements relatifs à la catégorie de la famille pour permettre aux enfants à charge de moins de 19 ans d'être admis au pays. Lorsque le gouvernement actuel prêche l'importance de l'unité, il oublie que la famille étendue joue un rôle tout aussi important que celui de la famille nucléaire dans la cohésion du tissu social canadien et la création d'une notion de collectivité.

Il y a seulement quelques années, le 30 octobre 1987, le gouvernement actuel a montré des signes encourageants et une volonté de favoriser la réunion des familles, lorsque M. Gerry Weiner, ministre d'État chargé de l'Immigration de l'époque, s'est fermement engagé à élargir et à étoffer les possibilités d'immigration liées à la famille en réaction aux recommandations du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration.

Dans une note de service adressée à tous les députés, M. Weiner affirmait que l'on était en train de modifier le règlement sur l'immigration pour veiller à ce que les enfants de résidents canadiens, qui étaient toujours célibataires et avaient 21 ans ou plus, de même que les personnes à leur charge puissent être considérés comme des membres à part entière de la catégorie de la famille, plutôt que de devoir présenter une demande à titre de parent aidé, comme on les y avait obligés jusqu'alors.

Pour expliquer le bien-fondé des modifications, M. Weiner affirmait que non seulement ces modifications de politiques garantiraient-elles un accroissement de la réunion de familles au Canada, mais aussi — ce qui était plus important — qu'elles souligneraient peut-être la volonté du gouvernement de réduire au minimum la séparation de parents immédiats. Le ministre ajoutait qu'en invitant les enfants de 21 ans et plus qui ne s'étaient jamais mariés à accompagner leurs parents, leurs frères et leurs soeurs au Canada, nous éviterions les difficultés inutiles causées par des critères arbitraires et désuets servant à séparer les familles uniquement en fonction de l'âge des enfants.

M. Weiner poursuivait en affirmant que l'engagement déclaré du gouvernement envers l'importance primordiale de l'immigration de familles ne s'arrêtait toutefois pas là. Il ajoutait que des

mesures avaient également été prises pour améliorer les possibilités offertes aux personnes dont des parents étaient établis au Canada, mais qui n'appartenaient pas à la catégorie de la famille. Il affirmait ensuite que les enfants mariés, les frères et les soeurs d'immigrants établis au Canada se verraient dès lors accorder cinq points supplémentaires en raison de leur lien de parenté et que ces points additionnels réduiraient leur note de passage à 55. M. Weiner répétait que cette mesure avait été extrêmement bien accueillie, à juste titre, par la collectivité. Enfin, il affirmait que ces mesures étaient réalistes, puisqu'elles reflétaient une vision contemporaine et cosmopolite de la cellule familiale et humaines, du fait qu'elles mettraient fin à de nombreuses années de séparation pour des familles d'immigrants, séparation que l'on pourrait éviter par la suite.

Une question est alarmante : même si le gouvernement affirme que la réunion des familles constitue la pierre angulaire de la politique d'immigration, il ne joint pas la parole aux actes. En 1984, les immigrants de la catégorie de la famille représentaient 49,6 p. 100 de tous les immigrants ayant reçu le droit d'établissement. Depuis lors, la catégorie de la famille ne compte plus que pour 40 p. 100 à cet égard. Au cours des consultations menées par le CEC en avril 1987, on a convenu que

la catégorie de la famille devrait représenter 60 p. 100 des personnes admises, les réfugiés, 20 p. 100, les parents indépendants (les parents aidés), 10 p. 100 et les autres immigrants indépendants, 10 p. 100.

Processus de détermination du statut de réfugié

En tant que membre de la communauté internationale, le Canada jouit d'une longue réputation de pays accueillant et sûr pour les victimes de persécution du monde entier. Il doit donc absolument accroître l'aide humanitaire qu'il offre aux réfugiés et aux autres personnes déplacées à l'échelle mondiale, étant donné que le nombre de réfugiés parrainés par le gouvernement a été réduit de moitié au cours de la dernière année. En novembre 1991, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a annoncé que l'on modifierait le plan d'immigration pour 1991-1995. Les modifications touchaient l'année 1992 et réduisaient de 5 000 le nombre de réfugiés admis au Canada et de 3 000, le nombre de réfugiés parrainés par un particulier.

En outre, le traitement des demandeurs du statut de réfugié pénalisés parce que leur revendication a été ajoutée à l'arriéré suscite des préoccupations profondes. Les demandeurs relégués à l'arriéré dont la revendication aurait pu être approuvée si le

gouvernement l'avait traitée à temps et qui se sont établis avec succès au Canada devraient maintenant se voir attribuer le droit d'établissement pour des raisons humanitaires, plutôt que de devoir être expulsés vers un pays qui leur est devenu étranger malgré eux.

Bon nombre d'organismes de service aux immigrants et aux réfugiés dénoncent les exigences financières exorbitantes imposées pour le parrainage de réfugiés par des groupes répondants.

Transporteurs (articles 85, 86, 89.1, 91.1, 92.1, 93 et 97.1)

On craint que les modifications proposées ayant trait aux obligations des transporteurs n'obligent ces derniers à refuser de transporter bien des réfugiés réels qui ne possèdent pas nécessairement les documents requis.

La modification proposée permettrait de préciser l'obligation actuelle des transporteurs, selon laquelle ils doivent veiller à ce que tous les passagers amenés au Canada possèdent des documents de voyage valides à leur arrivée. On modifiera également la façon dont on veillera à ce que les transporteurs s'acquittent de leurs obligations et de leurs responsabilités au chapitre des coûts.

unanimité des membres de la Commission et procédures générales de comparution devant la SSR

Dispositions pertinentes : alinéas 69.1(10.1)*a)-c)*

En vertu de la loi actuelle, si un seul membre de la Commission considère que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention, la décision se fera en faveur du demandeur. La modification proposée imposerait un fardeau de la preuve plus grand au demandeur dans certaines situations :

a) lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que le demandeur a détruit ses papiers d'identité ou s'en est départi;

b) lorsque la personne a séjourné dans le pays qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée après avoir réclamé le statut de réfugié au sens de la Convention;

c) lorsque le pays en question figure sur la liste des pays qui respectent les droits de la personne établie en vertu des règlements d'application de l'alinéa 114(1)*s*.1).

Le gouvernement propose d'exiger que les deux membres du tribunal de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié

déterminent que le demandeur est un réfugié authentique dans le cas des personnes qui sont arrivées au Canada sans être munies de documents satisfaisants.

Les modifications ne tiennent aucun compte de la réalité que vivent les réfugiés authentiques qui fuient la persécution : nombre de réfugiés authentiques ne sont pas en mesure de demander des documents valables au gouvernement, ou encore les documents qu'ils possèdent seront confisqués par les autorités, ou encore ils ne seront pas en mesure d'obtenir les documents voulus puisqu'ils doivent fuir le pays de toute urgence.
Il convient de formuler une mise en garde en ce qui concerne la qualité et la fiabilité des renseignements sur lesquels s'appuie la Commission pour déterminer le bien-fondé des revendications. Par exemple, des renseignements fournis par le gouvernement d'un pays que fuient des réfugiés seraient certainement d'une qualité douteuse. Mais dans bien des cas, ces renseignements sont utilisés par la Commission.

En vertu des changements proposés, il doit y avoir unanimité dans les cas où le demandeur provient d'un pays considéré, dans le Règlement, comme un pays qui respecte les droits de la personne. Le ministre aura le pouvoir de se prévaloir des dispositions réglementaires pour passer outre à l'examen du Parlement, comme

le prévoit l'alinéa 114(1)s) (Liste des pays qui respectent les droits de la personne). On ne sait pas avec précision quels critères seront utilisés dans la détermination des pays qui figureront sur cette liste.

Le gouvernement prévoit accélérer le processus d'octroi du droit d'établissement aux réfugiés authentiques et permettre aux réfugiés de parrainer leurs parents dès que leur demande est acceptée.

Pouvoirs des agents d'immigration

Dispositions pertinentes : paragraphes 23(4) à (6) — mesure d'exclusion; paragraphe 27(4) mesure d'interdiction de séjour; article 28 — mesure d'interdiction de séjour conditionnelle, en cas d'admissibilité, paragraphe 32.1; articles 43 à 46, alinéa 49(1)e) si la personne n'est pas admissible, il est sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi pendant sept jours à compter du moment où la mesure est devenue exécutoire, à moins que l'intéressé ne consente à l'exécution avant l'expiration de cette période.

Le gouvernement propose d'éliminer l'audience axée sur un minimum de fondement, qui constitue la première étape du processus en deux étapes d'audition des revendications du statut de réfugié.

En vertu de la loi proposée, un agent d'immigration déterminera l'admissibilité d'un demandeur du statut de réfugié. Nous sommes préoccupés par l'ampleur des pouvoirs et de l'autorité discrétionnaires qui seront conférés aux agents d'immigration au point d'entrée lorsque ces derniers devront déterminer l'admissibilité et, en fait, l'acceptation ou le rejet d'une revendication du statut de réfugié. Les décisions seront rendues sans que l'intéressé ait droit à une audience, et il n'y aura aucun appel ni processus d'examen.

Si la personne n'est pas admissible à présenter une revendication, une mesure de renvoi est prononcée, en vertu du paragraphe 46.03. Il est sursis à la mesure de renvoi pendant sept jours à compter du moment où la mesure est devenue exécutoire, à moins que l'intéressé ne consente à l'exécution avant l'expiration de cette période. Pendant cette période, le demandeur peut obtenir les services d'un conseil (alinéa 49(1)*f)*. Si l'intéressé est admissible à présenter une revendication, cette dernière est déférée à la Section du statut de réfugié (SSR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui traite les revendications du statut de réfugié aux termes du paragraphe 46.02.

En vertu de la nouvelle loi, les agents d'immigration seront également autorisés à fouiller les demandeurs et peuvent refuser d'octroyer le droit d'établissement si le demandeur ou ses personnes à charge ne possèdent pas un passeport et (ou) des documents de voyage en cours de validité. La question qui se pose est la suivante : en quoi consistent des documents satisfaisants, sur quels motifs s'appuiera la fouille et en quoi consistera-t-elle?

Le CEC recommande fortement que l'on mette sur pied un programme de formation intensif à l'intention des agents d'immigration, en consultation avec des organisations ethnoculturelles. Un tel programme devrait comprendre une formation spéciale axée sur la sensibilité aux diverses cultures et sur les relations entre les races.

Contrôle judiciaire en cas de décision défavorable rendue par la SSR

Dispositions pertinentes : article 70, paragraphes 82.1, 82.2 et 83.1.

Les changements proposés ne permettent pas que l'on interjette appel en s'appuyant sur le bien-fondé de l'affaire. Les

organisations non gouvernementales plaident depuis 1988 auprès des organisations gouvernementales en faveur de cette protection critique et ont étayé au moyen de documents les conséquences d'erreurs commises dans le cadre du processus de détermination des revendications du statut de réfugié au Canada qui ont eu pour résultat la disparition et le décès de réfugiés renvoyés dans leur pays.

Un processus d'appel bien conçu est critique pour deux raisons : 1) la gravité des conséquences auxquelles font face les réfugiés authentiques qui doivent retourner dans leur pays, où ils peuvent subir de la persécution et même être mis à mort et 2) la portée des erreurs liées à la prise de décision actuelle et proposée.

Les changements proposés limitent encore davantage le droit d'appel. Dans la plupart des cas, l'appel sera remplacé par un contrôle judiciaire, dont la première étape consiste à présenter une demande d'examen judiciaire, sous réserve de l'autorisation d'un juge de la Cour fédérale (section de première instance) en vertu du paragraphe 82.1(1). La demande est entendue par un juge de la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada plutôt que par trois d'entre eux comme c'est le cas à l'heure actuelle. On n'aura accès à la Section d'appel que dans les cas où un juge de la Section de première instance a déterminé qu'il y avait une grave question de droit en jeu.

Ces dispositions empêcheront d'autant un demandeur du statut de réfugié qui a essuyé un refus d'en appeler d'une décision défavorable de la CISR. On ne peut en appeler d'une décision sur une demande d'autorisation rendue par la Section de première instance de la Cour fédérale auprès de la Cour d'appel fédérale (paragraphe 82.2). On ne peut en appeler du jugement rendu par la Section de première instance de la Cour fédérale sur une demande d'autorisation relative à la présentation d'une demande de contrôle judiciaire que si le juge de la Section de première instance certifie que l'affaire soulève une question grave générale (paragraphe 83.(1)). Le refus par la Section de première instance de certifier dans son jugement que l'affaire soulève une question grave générale et d'énoncer celle-ci ne constitue pas un jugement susceptible d'appel. (Paragraphe 83(4)).

Sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi

Dispositions pertinentes : article 49

En vertu de la loi proposée, certains demandeurs seront frappés d'une mesure de renvoi en attendant l'issue du contrôle judiciaire, en cas d'irrecevabilité de la revendication du statut de réfugié (alinéa 49(1)(e)) et dans les cas où la revendication n'a manifestement pas un minimum de fondement (alinéa 49(1)f)).

Exécution de la loi — lieu de travail des immigrants

En vertu de la loi proposée, il sera possible d'imposer des modalités concernant l'endroit de résidence ou le lieu de travail d'immigrants si l'objectif consiste à favoriser la prospérité régionale ou la prospérité de l'ensemble de l'économie, ou s'il est nécessaire d'assurer des services sociaux ou services de santé adéquats. On peut informer les requérants du fait que l'acceptation de leur demande tient à la condition qu'ils travaillent dans une région isolée pendant deux à trois ans. Ils accepteront volontairement ces modalités. Il importe de souligner qu'il existe de bonnes raisons pour lesquelles les immigrants peuvent préférer vivre dans les grands centres urbains. Des membres de la famille ou des amis peuvent déjà s'y être installés, il peut exister de meilleurs services comme ceux qu'offrent les organisations ethnoculturelles, les services aux immigrants et des professionnels qui peuvent parler leur langue. Si ce programme doit bien fonctionner, il est impératif que l'on fournisse un meilleur appui aux services d'aide à l'établissement des immigrants.

Cette modification proposée contrevient directement à la Charte des droits et libertés, qui garantit à chaque citoyen le droit de se déplacer librement au sein du pays. On peut se demander si

l'acceptation de l'intéressé est vraiment volontaire, quand son statut d'immigrant est fonction de son acceptation de la condition : il s'agit là d'un élément de coercition. Il est possible de réaliser le même objectif en offrant des incitatifs financiers comme des avantages fiscaux ou une aide directe en vue d'encourager les immigrants à travailler dans les petites collectivités.

Passeurs d'immigrants

Les passeurs d'immigrants seront frappés d'amendes pouvant aller jusqu'à 500 000 $ et (ou) d'une peine d'emprisonnement de dix ans, et les sociétés aériennes seront tenues financièrement responsables d'avoir négligé de prendre les précautions qui s'imposent.

Bien que l'on convienne que l'on doit traiter comme une infraction criminelle grave le fait de «faire passer» des immigrants en fraude et qu'un accroissement des amendes et des peines d'emprisonnement constituerait un facteur dissuasif plus efficace, nous estimons que les sanctions proposées sont excessives. Il convient de souligner que des organisations humanitaires aidant les réfugiés sont beaucoup plus menacées en vertu de la loi proposée. Si elles tentent d'aider un réfugié authentique qui n'est pas muni d'un passeport ou d'un visa à

destination du Canada à fuir la persécution, ces organisations peuvent être reconnues coupables d'un délit punissable assorti d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans et d'une amende pouvant aller jusqu'à 100 000 $.

Il convient de noter que nombre d'autres crimes pourraient être considérés comme bien plus graves que le fait de faire passer des immigrants en fraude, et que ces crimes sont punissables par des peines et des amendes bien inférieures. Par exemple, la Loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi ne prévoit qu'une amende maximale de 50 000 $ dans le cas d'une entreprise qui néglige de déposer un rapport sur les groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi.

Autorisation d'emploi

Des autorisations d'emploi ne seront pas émises à l'arrivée de l'immigrant, de façon à dissuader les personnes qui viennent au Canada uniquement pour y trouver du travail de présenter une demande sans fondement. Une fois que la revendication du statut de réfugié est acceptée, le permis de travail est immédiatement délivré. Cette mesure vise également à garantir que les demandeurs dont la revendication a été rejetée ne continuent pas de travailler en vertu d'une autorisation d'emploi qui n'est plus

valide. Toutefois, cette disposition obligerait un plus grand nombre de réfugiés à devenir des prestataires d'aide sociale, de sorte qu'il serait plus difficile pour eux de s'intégrer. Aux termes du règlement provincial actuel sur l'aide sociale, les demandeurs du statut de réfugié n'ont droit qu'à une allocation pour difficultés, ce qui veut dire qu'un réfugié avec des enfants ne pourrait bénéficier d'une allocation supplémentaire pour lui permettre d'acheter du lait ou des fournitures scolaires. Ces dispositions imposeront un fardeau plus lourd aux organisations servant les réfugiés.

Politiques relatives au premier pays d'asile

Dispositions pertinentes : alinéas 46.01(1) à (3) — critères régissant l'admissibilité et l'accès; article 108 — le Cabinet peut autoriser le ministre à conclure des accords internationaux visant à faciliter la coordination et la mise en oeuvre de politiques en matière d'immigration; pays figurant dans la liste de ceux qui se conforment à l'article 33 de la Convention, aux termes de l'alinéa 114(1)s) du Règlement
Paragraphe 114(7) — désignation de deux ans et renouvellement;
Paragraphe 114(8) — facteurs régissant la désignation d'un pays partie à la Convention; politiques et pratiques relatives au traitement des revendications du statut de réfugié aux termes de

la Convention, antécédents en matière de respect des droits de la personne, fait que le pays soit partie à un accord concernant le partage de la responsabilité de l'examen des revendications. Paragraphe 114(9) : le Cabinet est responsable d'assurer le suivi de l'examen de ces facteurs.

Le gouvernement propose d'invoquer une version de la disposition axée sur un tiers pays sûr qui permettrait aux représentants officiels du Canada de renvoyer dans leur pays des réfugiés qui présentent une demande à partir d'un pays qui est considéré comme «sûr» par le Cabinet. Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration estime que cette disposition permettrait de réduire d'environ 40 p. 100 le nombre de demandeurs du statut de réfugié, car à l'heure actuelle un tiers des demandeurs proviennent des États-Unis. On se préoccupe énormément du fait que les préjugés politiques et les considérations liées à la politique étrangère puissent influer sur la décision du Cabinet au sujet des pays qui seront consignés sur la liste des pays sûr. Le CEC recommande que l'on tienne des consultations avec des groupes d'intérêt et que l'on obtienne la participation du Parlement pour s'assurer que le processus de prise de décision se déroule sous l'oeil du public.

Cette proposition serait dévastatrice dans le cas des réfugiés provenant des pays de l'Amérique centrale comme le Guatemala. En raison de la politique étrangère des États-Unis, ce pays rejette la revendication de presque tout demandeur émanant de ce pays, même si ce dernier commet depuis longtemps des abus des droits de la personne.

En outre, la proposition ne tient aucun compte des différences entre les processus de détermination du statut de réfugié mis en place dans divers pays et dans le cadre desquels les réfugiés font l'objet d'un traitement différent. Même s'il importe de reconnaître que les réfugiés constituent un problème commun pour la communauté internationale, on s'inquiète du fait que certains réfugiés dont la revendication a été rejetée par un autre pays auraient pu être acceptés au Canada. Par exemple, la formule de détermination du statut de réfugié en place aux États-Unis est beaucoup plus restrictive que la nôtre, comme en fait foi le cas des réfugiés haïtiens récemment frappés d'interdiction de séjour dans les eaux internationales, qui ont été forcés de retourner à Haïti sans bénéficier d'une audience équitable; on a invoqué le motif que la protection offerte en vertu de l'article 33 de la Convention n'est applicable qu'aux personnes qui sont physiquement présentes sur le territoire américain ou à la frontière.

Rétroactivité — 114(1); 114(11); 114(d)(i); 114(e)

Dispositions transitoires — 107 à 114

La loi proposée donne le pouvoir de promulguer des règlements et de les appliquer de façon rétroactive. Le CEC estime qu'il doit exister une certaine uniformité et une certaine prévisibilité dans le processus, parce que nombre de personnes font des pieds et des mains pour présenter une demande d'immigration et ne devraient pas être soumises à des modifications en cours de route. Les dernières décisions rendues par la Cour fédérale sont sans équivoque : l'équité exige que les demandes soient traitées de la façon prévue à partir du début du processus.

Accords bilatéraux

En vertu de la loi proposée, le Canada conclurait des accords bilatéraux avec les États-Unis et des pays d'Europe pour partager la responsabilité de l'examen de revendications du statut de réfugié.

Audiences publiques

En vertu du paragraphe 69(1) proposé, les audiences de la Section du statut de réfugié seront publiques à moins qu'il n'existe une possibilité marquée que la vie, la liberté ou la sécurité de

toute personne soit mise en danger en raison de la nature publique de l'audience (paragraphes 69(2) et (3)). À l'heure actuelle, toutes les audiences se déroulent à huis clos, et le public doit présenter une demande pour y assister. En vertu du paragraphe 69.1(7.1) proposé, on acceptera une revendication sans qu'une audience n'ait lieu. Aux termes du paragraphe 69.1(8), il peut y avoir une procédure accélérée d'étude par le CISR; paragraphe 69.1(9.1) -- la SSR doit déclarer que la revendication n'a aucun fondement crédible (revendications manifestement sans fondement), et la personne peut être frappée par une mesure de renvoi dans l'attente d'un contrôle judiciaire.

Empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié

Le CEC n'appuie pas la modification suivant laquelle les réfugiés éventuels peuvent être photographiés ou l'on peut obtenir leurs empreintes digitales au moment où ils entrent au Canada, pour faire en sorte qu'il soit plus difficile pour eux d'échapper aux autorités par la suite.

Malheureusement, cette proposition suppose que les réfugiés sont davantage susceptibles de s'adonner au crime que les autres immigrants, et cela n'est pas le cas. La proposition soulève également certaines questions : la disposition viole-t-elle leurs

droits? Les cas d'abus par les réfugiés ne sont pas excessifs, et il serait mal visé de soumettre toute personne qui présente une revendication du statut de réfugié à une situation aussi pénible pour régler le cas d'une faible minorité de personnes.

Il convient de noter que les abus qui sont le fait de réfugiés, par exemple dans le cas de fraudes de l'assistance sociale, sont montés en épingle. Un article publié le 17 juin 1992 dans le Globe and Mail signalait des cas de fraude de l'assistance sociale dans plusieurs collectivités canadiennes, particulièrement dans le Grand Toronto. On citait un certain nombre d'exemples sensationnels de fraude, et l'article précisait que, depuis que le ministère de l'immigration s'était joint aux responsables de l'enquête en février, il y a cinq mois, 42 arrestations avaient eu lieu, ce qui représente environ 9 arrestations par mois, soit un peu plus de 100 par année. Il faut toutefois se rappeler que 30 000 personnes se réclament du statut de réfugié chaque année au Canada. Il semble que le fait de photographier chacun des demandeurs et de prendre ses empreintes digitales en vue de prévenir des fraudes de l'assistance sociale seraient grandement inefficaces, seraient une source de gaspillage, sans compter que la mesure serait injuste pour la plupart des demandeurs respectueux des lois.

Les agents d'immigration auraient donc le droit de fouiller toute personne qui cherche à entrer au Canada, de même que ses bagages et son véhicule, lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle a en sa possession des papiers d'identité qu'elle n'a pas montrés. Les agents auraient aussi le droit de fouiller toute personne qui cherche à entrer au Canada et dont on a des motifs raisonnables de croire qu'il s'agit de passeurs ou autre qui font entrer au pays des personnes non autorisées. En vertu des lois en vigueur, les agents sont autorisés à détenir tout document saisi pendant les perquisitions. La loi actuelle sera prorogée de façon à investir les agents de visas à l'étranger du pouvoir de saisir et de détenir les faux documents au point d'entrée.

Centre d'information mondial

La proposition relative à la mise sur pied d'un centre d'information mondial pour traiter les demandes d'immigration serait accueillie avec plaisir.

Non admissibilité pour raisons de santé (alinéa 19(1)a))

La nouvelle Loi se propose de définir plus clairement ce qui constitue un fardeau excessif pour les services sociaux et de santé au moment de déterminer l'admissibilité sur le plan médical. Nous recommandons l'abrogation du passage «qui souffre

d'une maladie ou d'une invalidité», dont la formulation est jugée discriminatoire à l'endroit des personnes handicapées. Par ailleurs, les critères de non-admissibilité pour raisons de santé ne s'appliqueront plus aux réfugiés ni à leur famille.

Non-admissibilité pour raisons d'ordre criminel et liées à l'intérêt national (Articles 19 et 27)

La Loi actuelle sur l'immigration au Canada confère aux agents d'immigration des pouvoirs considérables leur permettant d'interdire aux personnes qui ont un casier judiciaire d'entrer ou de séjourner au Canada. En outre, en vertu de la loi actuelle, une personne peut se voir refuser l'admission s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle commettra une infraction punissable.

En vertu des modifications, les agents d'immigration auront le pouvoir d'interdire l'accès aux demandeurs du statut de réfugié qui n'ont aucun casier judiciaire, mais qui ont été impliqués dans le crime organisé, qui sont membres d'un groupe de terroristes ou qui constituent une menace pour l'intérêt national. Il est important de souligner que certains pays

proscrivent des organisations parfaitement légitimes qui s'opposent au gouvernement au pouvoir. Le recours à de telles informations pour rendre une décision serait préjudiciable pour les personnes qui cherchent à entrer au pays et qui pourraient être membres d'une telle organisation. De même, il faudrait définir plus explicitement ce qui constitue une menace pour l'intérêt national. Notre préoccupation porte sur la latitude dont jouissent les agents au moment d'interdire l'accès au pays.

L'élargissement de ces motifs s'assortit d'un certain nombre de problèmes possibles. Mentionnons d'abord les personnes qui seront reconnues coupables du fait d'une association. Les renseignements dont on disposera au sujet de la participation de l'intéressé à un crime organisé ou à toute autre activité criminelle seront issus de rapports de police ou de services de renseignements étrangers qui ne sont pas toujours fiables ni exacts. Il faudrait mieux définir ce qui constitue une menace pour l'intérêt national. Nous nous préoccupons de la latitude dont bénéficient les agents au moment d'interdire l'accès au pays.

Conclusion

Le CEC estime que la politique en matière d'immigration devrait maintenir un équilibre entre les besoins économiques et sociaux. Ce qui ressort du projet de loi C-86, c'est une politique axée sur les besoins économiques du Canada qui délaisse les aspects

sociaux, notamment la réunion des familles, du fait qu'elle accorde une priorité de deuxième ordre aux parents et aux grands-parents d'immigrants. Même si nous espérons que les propositions soumises à l'attention de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada amélioreront la qualité des décisions, nous nourrissons toujours des doutes quant au degré d'impartialité et de sensibilité des membres de la CISR étant donné la nature politique des nominations. Nos préoccupations portent aussi sur les modifications proposées qui limitent certains des droits fondamentaux des demandeurs du statut de réfugié afin de promouvoir l'efficacité du processus au détriment de l'équité. Nous sommes également préoccupés par les pouvoirs qui seront conférés aux agents d'immigration au moment d'effectuer des fouilles ou de rendre des décisions relatives à l'admission ou au rejet des immigrants et des réfugiés. En outre, étant donné que de nombreux éléments de la politique en matière d'immigration seront définis dans le Règlement, il demeure que le transfert des pouvoirs du Parlement aux ministres et aux hauts fonctionnaires par l'entremise des pouvoirs règlementaires suscite certaines réserves de notre part.

CONSEIL ETHNOCULTUREL DU CANADA
CANADIAN ETHNOCULTURAL COUNCIL

251 rue Laurier O., pièce 1100, Ottawa (Ontario) K1P 5J6 • (613) 230–3867 • Téléc. (613) 230–8051

Le Conseil ethnoculturel du Canada (CEC) est une coalition sans but lucratif, non-partisane de 37 organismes ethnoculturels nationaux qui représentent eux-mêmes plus de 2,000 organismes provinciaux et locaux partout au Canada.

Créé en 1980, le CEC oeuvre pour l'avancement du multiculturalisme au Canada.

L'objectif primaire du CEC est de garantir l'égalité de chances, de droits et de dignité pour les minorités ethnoculturelles et pour tous les Canadiens.

Membres du Conseil ethnoculturel du Canada

- Armenian National Federation
- Association nationale des Canadiens d'origine indienne
- Association nationale des Canadiens d'origine japonaise
- Byelorussian Canadian Coordinating Committee
- Croation Peasant Society
- Congrès des Ukrainiens-canadiens
- Congrès Germano-canadien
- Congrès hellenique canadien
- Congrès hispanique canadien
- Congrès juif canadien
- Congrès national des Italo-canadiens
- Congrès polonais canadien
- Conseil national des associations barbadiennes au Canada
- Conseil national des Canadiens-chinois
- Conseil national des Slovaques-canadiens
- Conseil national des associations canadiennes des Philippines
- Conseil des communautés musulmanes du Canada
- Czechoslovak Association of Canada
- Estonian Central Council in Canada
- Fédération canadienne arabe
- Fédération chypriote du Canada
- Fédération des associations danoises du Canada
- Fédération des associations laotienne du Canada
- Fédération canadienne des associations vietnamiennes
- Fédération nationale lettone au Canada
- Federation of Korean-Canadian Associations
- Finnish-Canadian Cultural Federation
- First Portuguese Canadian Congress
- Icelandic National League
- La Communauté lithuanienne du Canada
- National Council of Ghanaian Canadians
- National Council of Jamaicans and Supportive Organizations in Canada
- National Council of Trinidad and Tobago Organizations
- National Federation of Pakistani Canadians
- Russian Canadian Cultural Aid Society
- Serbian National Shield Society
- Slovenian National Federation

APPENDICE «C-86/7»

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE PEEL

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-86

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence

La Municipalité régionale de Peel a été constituée en 1974 et comprend les villes de Brampton, de Mississauga et de Caledon. Située au coeur des principaux centres urbains du sud de l'Ontario, la Municipalité de Peel est la deuxième municipalité en importance de la province. Elle comptait 720 405 âmes en 1991, et on prévoit que ce nombre augmentera à près d'un million d'ici l'an 2000.

La Municipalité régionale de Peel, 10, Peel Centre Drive, Brampton (Ont.) L6T 4B9 Tél. (416) 791-9400

Le 21 juillet 1992

Monsieur Blaine Thacker, député
Président du Comité législatif
sur le projet de loi C-86
Pièce 650
180, rue Wellington
Chambre des communes
Ottawa (Ont.)
K1A 0A6

Monsieur,

Au nom du Conseil de la Municipalité régionale de Peel, je suis heureux de vous communiquer notre mémoire portant sur le projet de loi C-86.

Le Conseil régional appuie fermement ce projet de loi. Ce dernier traite d'un large éventail de questions liées à l'immigration et aux réfugiés, mais nous nous intéressons plus particulièrement aux mesures qui ont trait à la réforme du processus de reconnaissance du statut de réfugié. Il est bon de savoir que ce sera le pays hôte (le Canada) qui gérera le processus de reconnaissance du statut de réfugié, et non l'inverse. Bien que le projet de loi C-86 ne fasse pas l'unanimité, je vous assure que ceux d'entre nous qui sont aux premières lignes se réjouissent de la direction ferme imprimée par le gouvernement fédéral. Il est temps que le Canada contrôle fermement ses frontières.

Il arrive souvent que les mémoires portant sur des projets de loi fédéraux ne traitent que des points forts et des points faibles de ces derniers. La Municipalité régionale de Peel veut faire davantage. Travaillant de concert avec le gouvernement fédéral, dans le cadre d'un projet pilote par exemple, elle pourrait participer à l'amélioration du système actuel de parrainage des immigrants. Par suite d'une étude individuelle de tous les cas de parrainage nécessitant de l'aide sociale, des améliorations pourraient être apportées au système. Les contribuables en seraient les premiers bénéficiaires.

Enfin, monsieur le Président, il importe de se rendre compte que le projet de loi C-86 doit devenir loi pour que les contribuables en aient pour leur argent. La Municipalité régionale de Peel est prête à faire sa part pour que la question de l'aide sociale et des réfugiés soit réglée comme il se doit.

Le Président régional et directeur général

Emil V. Kolb

Monsieur le président, le présent mémoire vise deux objectifs : faire connaître l'appui de principe que la Municipalité régionale de Peel apporte aux modifications de la Loi sur l'immigration, qui ont été récemment annoncées par le ministre d'Emploi et Immigration, M. Bernard Valcourt; et, ce qui est tout aussi important, faire des propositions de nature à améliorer et à renforcer les modifications proposées.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité au sujet de l'importante question que constitue l'immigration ainsi que de la nécessité d'établir un système d'immigration qui soit attentif au nombre croissant de personnes qui se chercheront une terre d'adoption d'ici la fin de la décennie. À titre de pays compatissant, nous avons le devoir de prêter une attention spéciale aux besoins particuliers de ceux qui sont forcés de fuir leur pays pour cause de persécution.

Nous devons veiller à ce que le système que nous établirons soit géré par nous, le pays hôte, et non par ceux qui font une demande d'admission. Dans notre municipalité, nous avons pour principe depuis 1987 d'être attentifs et sensibles aux besoins humains des réfugiés.

Nos deux paliers de gouvernement n'ont certes pas toujours été d'accord sur la question du financement, mais il reste qu'il faut veiller à ce que les réfugiés légitimes ne deviennent pas les boucs émissaires d'un système mal conçu ou des actes criminels de quelques-uns.

En ma qualité de président de la Municipalité régionale de Peel, j'ai l'impression, de façon générale, que les modifications proposées par le ministre apportent une solution aux problèmes les plus courants et ont pour effet d'établir un système d'immigration qui soit géré par la population canadienne pour son bénéfice, tout en tenant compte de nos obligations internationales et de la nécessité de satisfaire les besoins humanitaires.

La situation dans la Municipalité régionale de Peel

Selon des estimations préliminaires de 1991, 28 p. 100 de tous les immigrants au Canada choisissent d'aller dans le Grand Toronto, 20 p. 100 à Montréal et quelque 11 p. 100 à Vancouver. Près de 60 p. 100 de l'ensemble des immigrants s'établissent dans ces trois grands centres urbains.

Comme vous le savez, l'aéroport international Lester B. Pearson se trouve dans la Municipalité régionale de Peel. Cet aéroport est la porte d'entrée au Canada pour bon nombre d'immigrants et de réfugiés.

Ainsi qu'il est précisé à l'Annexe 1, en 1987, la Municipalité régionale de Peel a pris conscience du nombre croissant de réfugiés qui font une demande d'aide sociale. À cette époque, nos gens ont été informés que ces réfugiés n'étaient pas admissibles à l'obtention d'un permis de travail du fait qu'ils attendaient toujours que se tienne la première audience visant à déterminer si leur revendication avait un minimum de fondement.

Par conséquent, les demandeurs du statut de réfugié devaient s'adresser à l'aide sociale pour satisfaire leurs besoins essentiels. Dans les trois années qui ont suivi, le nombre de cas de demandeurs du statut de réfugié a constamment augmenté pour atteindre le rythme de 1 000 par mois à la fin de 1988. Ce nombre représentait alors 32 p. 100 de l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale de la Municipalité régionale de Peel.

En janvier 1989, le gouvernement du Canada a mis en oeuvre des modifications de la Loi sur l'immigration ayant trait au processus de reconnaissance du statut de réfugié. Ces modifications avaient

pour but de simplifier le processus de reconnaissance et d'accélérer le processus d'arbitrage en ce qui touche le fondement des demandes en cause.

Avant l'adoption de ces modifications législatives, qui figuraient dans le projet de loi C-55, s'était accumulé un arriéré de demandes du statut de réfugié évalué entre 80 000 et 120 000. Le gouvernement fédéral avait donné l'assurance, à l'époque, que le projet de loi C-55 aurait pour effet d'accélérer l'étude des demandes au premier palier, où il est déterminé si la demande a un minimum de fondement. Ces audiences devaient se tenir dans la semaine suivant le dépôt de la demande.

Bien que les modifications législatives de 1989 aient temporairement accéléré le traitement des dossiers composant l'arriéré, cette amélioration ne s'est pas fait sentir bien longtemps puisqu'il faut maintenant compter un délai anormalement long pour franchir le premier palier, notamment dans le cas des demandes faites à partir du Canada.

Le gouvernement fédéral ne délivre aucun permis de travail avant qu'il ait été déterminé que la demande a un minimum de fondement; par conséquent, les demandeurs du statut de réfugié qui

comptent sur l'aide sociale ne peuvent pas occuper un emploi, ce qui crée une dépendance envers l'aide sociale qui n'est ni souhaitable ni acceptable.

Il faut que la dernière audience de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ait une issue favorable pour que le demandeur obtienne le statut de réfugié au sens de la Convention et ait accès au soutien du revenu fédéral par le truchement du Programme d'aide à l'adaptation des immigrants (PAAI).

Cependant, le PAAI se limite à la première année où le demandeur réside au Canada. Dans la plupart des cas, toutefois, cette période s'écoule avant que le demandeur y soit admissible. La dernière audience se tient pas moins de huit mois après la première, même dans les cas où il n'y a pas de contestation, comme les cas admissibles au traitement accéléré; s'il y a contestation, le processus peut durer plusieurs années. Il s'ensuit que la majorité des demandeurs du statut de réfugié ne sont pas admissibles aux programmes de soutien du revenu fédéraux et ne peuvent compter que sur l'aide sociale.

Les améliorations dues aux modifications législatives de 1989, dont les effets ont été de courte durée, figurent à l'Annexe 1. Depuis l'automne 1989, le nombre de cas n'a cessé d'augmenter. Dans

la Municipalité régionale de Peel, le nombre de demandeurs du statut de réfugié n'ayant pas le droit de travailler a atteint un sommet de 1 400 par mois environ au début de 1992, pour se stabiliser maintenant à quelque 1 200 par mois.

Même si le nombre de cette catégorie de réfugiés a commencé à diminuer cette année, il importe de souligner que le coût total de l'aide sociale accordée aux demandeurs du statut de réfugié sans permis de travail dans la seule Municipalité régionale de Peel est évalué au montant brut de 6,9 millions de dollars et au montant net de 1,6 millions de dollars.

Comme le Comité le sait sans doute, la Municipalité régionale de Peel a envoyé des états de compte trimestriels au ministre de l'Emploi et de l'Immigration (voir le résumé de l'Annexe 2). Un total de 12,6 millions de dollars a été dépensé pour l'administration du programme et le versement de prestations aux demandeurs du statut de réfugié depuis 1989. La Municipalité régionale de Peel a dû puiser 3,2 millions de dollars dans ses propres recettes fiscales pour faire face à ces dépenses.

Ces chiffres ne sont peut-être pas énormes à première vue, mais ils prennent une autre dimension si on les ajoute à ceux qui s'appliquent au Toronto métropolitain, qui est également desservi par l'aéroport Pearson. Selon un rapport commun de la Municipalité

régionale de Peel et du Toronto métropolitain paru en février 1992 (voir Annexe 3), les deux municipalités ont dépensé plus de 32,6 millions de dollars pour prendre soin des réfugiés en 1991 au moment où leur assiette fiscale était le plus durement touchée par le chômage.

Les dépenses que les municipalités doivent engager pour les réfugiés résultent directement et uniquement des politiques et des pratiques du gouvernement fédéral en ce qui touche le processus de reconnaissance du statut de réfugié et l'application du Programme d'aide à l'adaptation des réfugiés.

Le maintien de la dépendance des demandeurs du statut de réfugié envers l'aide sociale, en raison du temps qu'il faut pour traiter les demandes, entraîne une augmentation supplémentaire des coûts supportés par l'impôt foncier. Le remboursement fédéral à 100 p. 100 des allocations d'Assistance générale en bien-être social ne couvre que la première année de résidence des réfugiés au Canada. Après cela, les municipalités doivent assumer 20 p. 100 des coûts des allocations d'AGBÉS. Les municipalités assument dès le départ 50 p. 100 de la gestion des cas.

Depuis le début de ce problème en 1987, la Municipalité régionale de Peel soutient, puisque l'immigration relève du gouvernement fédéral, que ce dernier doit acquitter la totalité de ces frais. De même, comme les demandeurs du statut de réfugié ne sont pas admissibles à un permis de travail jusqu'à la tenue de leur première audience, la Municipalité régionale de Peel estime que le gouvernement fédéral devrait assumer les coûts de ce processus et ne pas en transmettre une partie aux régions.

D'aucuns diront que les dispositions sur le financement de l'aide sociale sont énoncées dans les lois provinciales et que, partant, la Municipalité régionale de Peel devrait s'adresser au gouvernement de l'Ontario. **Je voudrais souligner ici que la Municipalité de Peel ne se préoccupe pas de la loi provinciale sur l'aide sociale, mais plutôt des répercussions que le processus de reconnaissance du statut de réfugié a sur celle-ci.**

Ce problème, qui nous avons décrit pour la Municipalité régionale de Peel, s'observe aussi bien dans le Toronto métropolitain, que dans les villes de Montréal et de Vancouver. Les membres du Conseil régional de Peel croient fermement que leur région assume une part excessive des coûts qu'entraîne le processus de reconnaissance du statut de réfugié, qui devraient être absorbés uniformément par tous les contribuables canadiens. Les

contribuables de Peel et du Toronto métropolitain sont forcés d'assumer une partie du financement du programme des réfugiés sur lequel ils n'ont aucune prise.

En prenant connaissance du document *Pour une politique d'immigration adaptée aux années 90*, j'ai trouvé encourageant de lire les deux principes sur lesquels se fonde la nouvelle politique :

Principe n° 1 : Les choix

"D'abord, un programme d'immigration efficace doit nous permettre de faire des choix efficaces. Nous ne pouvons pas satisfaire aux besoins de quiconque désire s'établir dans notre pays ou des Canadiens qui manifestent un intérêt particulier à l'égard de l'immigration. Cela signifie que nous devons choisir, tâche souvent pénible, ceux que nous accepterons comme immigrants ou comme réfugiés. Plus nos choix seront clairs, plus juste et équitable sera notre processus d'immigration."

Principe n° 2 :

"Ensuite, nos choix doivent profiter aux Canadiens. Cela ne veut pas dire que nous devrions ignorer les besoins des immigrants éventuels, ou encore que nous devrions fermer les yeux sur les

inquiétudes de la communauté internationale. Cela signifie que nous devrions répondre à ces besoins et calmer ces inquiétudes en tenant compte des intérêts du Canada."

Si je ne m'abuse, les modifications proposées visent à :

- Assurer que le Canada puisse gérer plus efficacement le nombre et les catégories de ses immigrants. Grâce à certaines modifications, on aura les outils nécessaires pour gérer des niveaux d'immigration équilibrés conformément aux objectifs fixés dans le Plan d'immigration annuel.

- Préserver l'intégrité du système d'immigration en prévoyant une meilleure exécution de la loi et un meilleur contrôle et en protégeant les Canadiens contre les personnes qui violent les lois canadiennes. Diverses mesures vont nous permettre de démasquer les personnes qui cherchent à contourner le règlement, d'empêcher des terroristes ou des criminels de séjourner au Canada et de renvoyer les personnes qui n'ont aucunement le droit de rester au Canada.

- Rendre le processus de reconnaissance du statut de réfugié plus efficace et moins coûteux tout en assurant que tous les demandeurs du statut de réfugié soient traités équitablement et humainement. Des mesures de rationalisation du système, alliées à des modifications du fonctionnement de la Commission de l'immigration et du statut de

réfugié, permettront de prendre des décisions meilleures et plus cohérentes concernant les revendications du statut de réfugié.

- Faire que le programme d'immigration réponde mieux aux divers besoins et préoccupations des différentes provinces et régions du Canada au moyen, notamment, d'ententes fédérales-provinciales négociées.

- Rationaliser les méthodes administratives et améliorer la qualité du service offert dans le cadre du programme d'immigration. Des mesures spécifiques contribueront à réduire la paperasserie, à accélérer la prise des décisions et à supprimer les frais inutiles.

Comme je n'ai pas beaucoup de temps, je tiens à parler surtout de quelques-unes des modifications clés qui sont proposées et qui doivent être préservées et maintenues pour que le nouveau système soit vraiment efficace :

1. Processus de gestion en trois volets des immigrants :

Nous vous félicitons grandement d'avoir mis au point un processus de gestion en trois volets des immigrants, qui vous permettra éventuellement de gérer le nombre total d'immigrants prévus chaque année dans le plan quinquennal d'immigration.

2. Mobilité géographique des immigrants :

Nous appuyons énergiquement la notion de "contrat" entre le pays hôte et l'immigrant, contrat qui, dans certains cas, limite les endroits où les immigrants peuvent s'établir pour une période donnée après leur arrivée au Canada.

Nous sommes pour que les demandeurs du statut de réfugié comprennent bien qu'ils acquièrent le droit de venir au Canada parce qu'ils sont disposés à s'installer dans une région donnée du pays; toutefois, nous croyons que le gouvernement doit déterminer dès le départ les contrôles qu'il mettra en place pour s'assurer que les parties respectent leur engagement conformément au contrat. De la même manière, le gouvernement doit offrir à l'étranger aux immigrants/réfugiés potentiels des cours de civisme qui fassent la promotion du mode de vie canadien et leur brossent un tableau réaliste de ce à quoi ils peuvent s'attendre en ce qui concerne le climat, la géographie urbaine et les valeurs.

3. Interception à l'étranger des migrants clandestins

Il faut que les transporteurs aériens démasquent dès l'embarquement les voyageurs munis de faux documents. Ils doivent être tenus responsables des voyageurs qu'ils emmènent au Canada. Nous approuvons entièrement la décision de pénaliser les transporteurs qui ne prennent pas des mesures raisonnables pour filtrer les voyageurs.

4. Contrôles frontaliers

Il faut améliorer l'efficacité des contrôles aux points d'entrée au Canada et accroître les sanctions contre les personnes qui abusent du système. On pourra mieux y parvenir désormais, les agents d'immigration se voyant conférer le pouvoir de fouiller les personnes qui entrent au Canada afin de trouver leurs documents de voyage et d'autres documents qui sont déterminants pour leur admission au Canada.

5. Dactyloscopie/photographie :

Conformément aux nouvelles mesures, on pourra prendre les empreintes digitales et une photographie des demandeurs du statut de réfugié qui n'ont pas de documents valables. C'est essentiel pour protéger l'intégrité de identité canadienne accordée aux demandeurs du statut de réfugié qui soutiennent n'avoir aucun papier. Le chef de police de Peel, M. Robert F. Lunney, appuie cette mesure, comme le prouve l'extrait suivant d'une lettre qu'il m'a adressée :

"La police régionale de Peel a eu l'occasion d'examiner les modifications qui seront apportées à la Loi sur l'immigration et qu'a annoncées récemment le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, M. Bernard Valcourt. En tant que responsables de l'exécution de la loi en ce qui concerne les fraudes de l'assistance sociale dans la région de Peel, nous avons maintes fois exprimé notre préoccupation relativement au nombre croissant de plaintes venant des Services sociaux de Peel. Il

est douloureusement évident que l'absence de méthode fiable d'identification des personnes s'est trouvée à créer une échappatoire administrative permettant les fausses revendications de prestations de l'aide sociale, dont beaucoup sont multiples et intéressent plus d'un ordre de gouvernement. Le projet de loi prévoit que l'on prenne les empreintes digitales et une photographie des personnes qui sont légalement autorisées à rester au Canada en attendant que leur statut soit établi au regard de l'immigration. Nous approuvons entièrement les dispositions du projet de loi, car elles constituent le seul moyen réel de neutraliser la conduite scandaleusement criminelle des contrevenants. Les forces policières préféreraient de beaucoup que des mesures préventives soient mises en place pour réduire les possibilités de comportement criminel plutôt que de compter sur des mesures punitives reposant sur des poursuites et des peines. Nous voyons la mise en oeuvre de ces méthodes d'identification personnelle comme une stratégie préventive efficace qui découragera la criminalité et réduira le nombre des fraudes, nombre qui serait certes très grand autrement."

Bien que certains aient qualifié ces mesures de sévères, nous croyons qu'elles constituent une façon raisonnable pour le gouvernement de régler le cas des demandeurs du statut de réfugié qui n'ont aucune pièce d'identité valable. Sans une photographie ou les empreintes digitales, il est impossible à des organismes gouvernementaux auxilliaires, tels les services de l'aide sociale, les services de logement, les conseils scolaires et les bureaux de délivrance des permis de conduire, de

déterminer de façon certaine si quelqu'un s'est déjà adonné à des activités criminelles ni de contrôler à l'avenir l'identité de la personne en question.

Nous reconnaissons que les fraudes par identités multipes ne sont le fait que d'un petit nombre de demandeurs du statut de réfugié, mais il demeure néanmoins nécessaire de vérifier et de contrôler la nouvelle identité qui est accordée à tous les nouveaux venus qui soutiennent ne pas avoir de papier.

6. Dispositions de renvoi :

Nous croyons fermement qu'il faut conclure des accords internationaux qui permettront aux agents d'immigration de renvoyer les demandeurs du statut de réfugié aux États-Unis s'il y sont déjà demeurés pendant quelque temps et qu'ils ne risquent absolument pas d'en être expulsés s'ils y sont renvoyés sans avoir eu droit à une véritable audience.

7. Arriéré des revendications du statut de réfugié

Dans votre brochure, il est dit que le traitement de cet arriéré sera terminé à la fin de 1992. Étant donné que les régions de Peel et du Grand Toronto comptent la plus grande proportion des demandeurs visés par cet arriéré, nous nous réjouissons que cette affaire soit priorisée et nous voudrions être assurés que vous prévoirez les ressources

humaines nécessaires à la réalisation de cet objectif. Autrement, les services régionaux de l'aide sociale continueront d'en faire les frais.

8. Rationalisation du processus :

Le gouvernement propose de rationaliser le processus de reconnaissance du statut de réfugié, c'est-à-dire d'en faire un processus à un seul volet plutôt qu'à deux, supprimant ainsi le premier palier d'audience. Cela devrait accélérer de trois à six mois l'examen des revendications et permettre facilement d'examiner toutes les revendications en moins d'un an. Encore là, nous vous félicitons de cette décision; toutefois, nous voudrions être assurés que la Commission du statut de réfugié disposera des ressources humaines suffisantes pour réaliser ces objectifs. Si le passage d'un processus à deux volets à un processus à un volet ne fait que ralentir les choses, ce ne sera pas mieux. Ce qui importe, c'est qu'on prenne plus vite des décisions plus équitables à moindre coût.

9. Commission de l'immigration et du statut de réfugié :

Nous approuvons entièrement votre décision d'exiger que les deux membres de la commission soient d'accord dans le cas des demandeurs du statut de réfugié qui arrivent sans document. Le principe de l'unanimité devrait prévaloir en ce qui concerne l'autorisation de séjour.

10. Permis de travail :

Nous appuyons fermement votre décision d'accorder un permis de travail dès que la revendication a été approuvée à l'unique audience proposée. Cela constitue une nette amélioration par rapport au processus actuel, mais ne vaudra que si l'audience unique a lieu tôt au cours du processus. S'il se produit un arriéré, comme cela est déjà arrivé, les choses n'iront pas mieux qu'à l'heure actuelle.

11. Programmes d'établissement :

Les programmes d'établissement comprennent un large éventail de services d'accueil et de counselling visant à aider les immigrants à s'adapter à un nouveau mode de vie. Les gouvernements fédéral et provinciaux et les municipalités régionales de même que de nombreuses organisations privées et associations de bienfaisance participent à la prestation de ces programmes. Une meilleure coordination s'impose au plan régional pour que des fonds limités soient employés sagement et efficacement. De la même manière, une collaboration étroite entre les diverses parties s'impose aussi pour éviter les doubles emplois et s'assurer qu'aucun besoin important n'est négligé.

Un nouveau sujet de préoccupation de beaucoup de municipalités, y compris la Municipalité régionale de Peel, ne semble pas avoir été pris en compte dans les modifications que l'on propose d'apporter à la Loi

sur l'immigration, à savoir que le gouvernement fédéral ne fait pas respecter les engagements de parrainage.

Les municipalités ont remarqué récemment une hausse du nombre de répondants qui refusent de respecter leurs engagements de parrainage. Dans ces cas-là, l'immigrant parrainé n'a aucune source de revenu et doit souvent recourir à l'assistance sociale. Les municipalités n'ont aucunement le pouvoir de faire respecter les contrats de parrainage conclus entre les répondants et le gouvernement fédéral et, d'après notre expérience, le gouvernement fédéral ne fait rien pour mettre fin à cet abus du système de l'immigration. Les municipalités n'ont d'autre choix que d'accorder de l'aide sociale aux immigrants visés afin que leur situation ne soit pas trop pénible. Lorsque l'autorisation de séjour au Canada est conditionnelle au soutien d'un parent (ou d'un autre répondant), le gouvernement fédéral doit s'assurer que le soutien en question est accordé pour la durée prévue.

Dans un esprit de collaboration, la Municpalité régionale de Peel demande que le ministre de l'Immigration établisse dans la Municipalité de Peel un groupe de travail pilote composé de hauts fonctionnaires fédéraux de l'Immigration et qu'il le charge d'examiner tous les cas de rupture d'engagement de parrainage qui, dans la Municipalité de Peel, viennent alourdir le fardeau de l'assistance sociale. Il s'agirait d'interviewer le parrain, de vérifier l'accord intervenu au moment de la conclusion de l'engagement de parrainage et de déterminer les facteurs qui, depuis, semblent avoir contribué à la rupture de l'engagement de

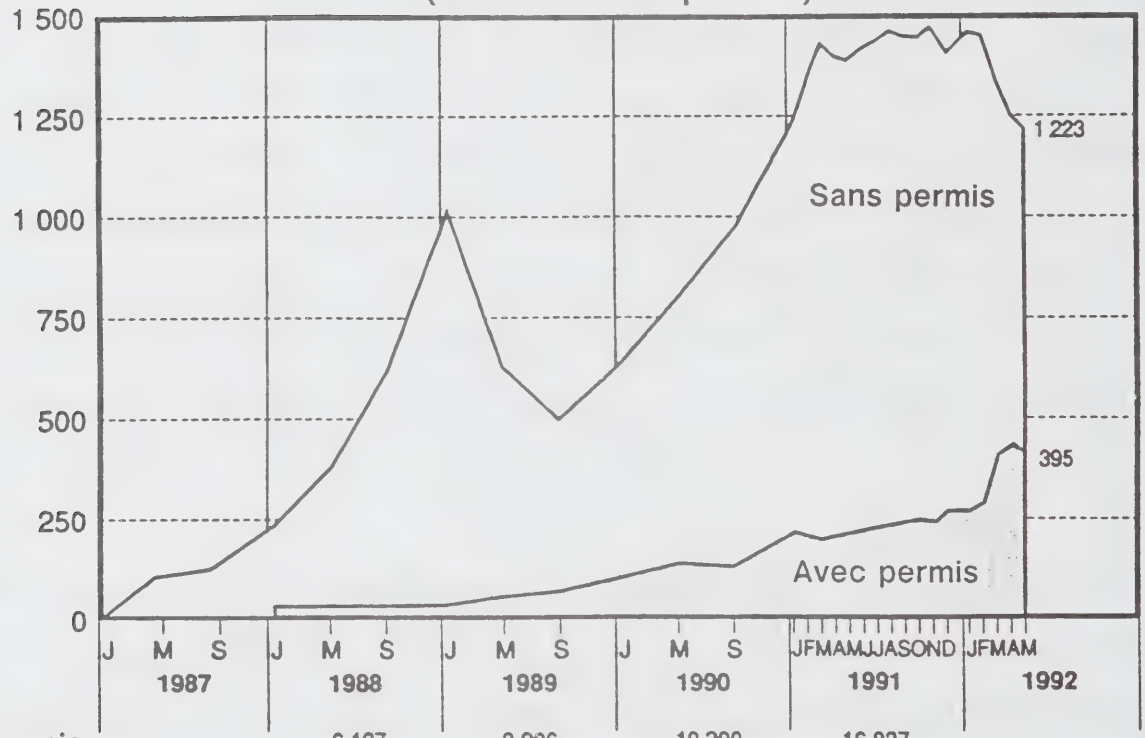
parrainage. Dans la Municipalité de Peel, un tel projet supposerait l'examen de quelque 250 cas et ne serait donc pas trop coûteux pour le gouvernement fédéral. Par la même occasion, il fournirait à tous les intéressés un objectif et une compréhension approfondie du système de parrainage actuel et entraînerait, nous l'espérons, des améliorations.

Je vous exhorte à appuyer sans réserve le projet gouvernemental de gestion améliorée de notre système d'immigration.

Annexe 1

Nombre De Réfugiés Au Canada 1987–1992

(Avec et sans permis)



	1987	1988	1989	1990	1991
Sans permis	1 264	6 127	8 206	10 300	16 837
avec permis		205	463	1 390	2 428

Annexe 2

Coût De L'aide Sociale En 1991 Région De Peel Et Du Grand Toronto (en million de dollars)						
	Peel		Grand Toronto		Total	
Dépenses	Brutes	Nettes	Brutes	Nettes	Brutes	Nettes
Aide générale	11,8	1,2	174,9	17,5	186,7	18,7
Aide spéciale	0	0	11	2,7	11	2,7
Administration	0,5	0,3	21,8	10,9	22,3	11,2
Total	12,3	1,5	207,7	31,1	220	32,6

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE PEEL

Annexe 3

Municipalité Régionale de Peel	Coût Des Réfugiés		
Année	Prestations	Administration	Total
1989	224 219	259 301	483 250
1990	407 314	295 888	703 202
1991	1 239 192	349 301	1 588 493
1992 (au 31 mars)	344 489	91 695	436 184
Total	2 215 214 $	996 185 $	3 211 399 $

APPENDICE «C-86/8»

MÉMOIRE À L'INTENTION DU COMITÉ LÉGISLATIF CHARGÉ D'EXAMINER LE PROJET DE LOI C-86

Préparé par

le Comité inter-Églises pour les réfugiés

40, ave. St. Clair est

Bureau 201

Toronto (Ontario)

M4T 1M9

(416) 921-4152

Le 22 juillet 1992

Formé en 1980, le Comité inter-Églises pour les réfugiés est une coalition composée de 10 organismes confessionnels nationaux. Son mandat consiste notamment à coordonner les prises de position des Églises à l'égard des politiques du gouvernement canadien et à surveiller la situation des réfugiés dans le monde, les travaux du HCR et les interventions du Canada. Depuis notre formation, nous avons fait pression sans cesse pour réformer le processus de détermination du statut de réfugié au Canada. Même si nos efforts ont consisté essentiellement à encourager directement le gouvernement à introduire des réformes, quelques-uns de nos membres sont intervenus aux côtés du Conseil canadien des églises dans l'affaire Singh et autres, portée devant la Cour suprême du Canada en 1985. Sur la scène internationale, le Comité inter-Églises pour les réfugiés a déjà délégué des représentants aux réunions du Comité exécutif du HCR et participé à des consultations internationales réunissant des organismes bénévoles.

Dans le mémoire qui suit, nous — les membres du Comité inter-Églises pour les réfugiés — allons nous concentrer sur les parties du projet C-86 qui nous préoccupent le plus. De par son ton général, le projet de loi nous semble centré sur la punition, particulièrement à l'égard des personnes qui revendiquent le statut de réfugié. Nous sommes très inquiets et même alarmés face au transfert des pouvoirs, à l'amoindrissement du rôle du Parlement et à l'érosion, voire la perte des droits civils et

politiques qui résulteront directement de l'adoption du projet de loi.

De tradition, le Canada respecte les droits civils et politiques et le droit pour tous à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne.

Les chrétiens, les juifs et de nombreux autres regroupements religieux ont ceci en commun qu'ils ont toujours éprouvé de la compassion pour les victimes de notre monde et s'en sont toujours occupés. Cette tradition commune donne forme depuis des millénaires à des interventions faites auprès des victimes de persécution et d'oppression. Il s'agit donc d'impératifs moraux qui s'inscrivent dans notre tradition et dans un riche contexte historique.

Le but énoncé dans la loi canadienne est :

f) de garantir que les personnes sollicitant leur admission au Canada soient soumises à des critères excluant toute discrimination, aux termes de la Charte canadienne des droits et libertés;

g) de remplir, envers les réfugiés, les obligations imposées au Canada par le droit international et de continuer à faire honneur à la tradition humanitaire du

pays à l'endroit des personnes déplacées ou persécutées;

Loi sur l'immigration, 1976-1977, ch. 52, paragraphes 3f) et 3g).

Nous sommes d'accord avec ces objectifs. Le projet de loi C-86 énonce l'intention du Canada d'appliquer la définition de réfugié telle qu'elle est formulée dans la Convention de 1951 de l'ONU relative au statut des réfugiés et au Protocole de 1967, établi à l'Assemblée générale de l'ONU, à New York. En se fondant sur le pays d'origine ou de nationalité pour déterminer le statut de réfugié et en interdisant à certains l'accès au processus, le Canada s'écarte de l'application au cas par cas de la définition et du protocole sur lesquels les pays contractants se sont entendus.

Par ailleurs, dans l'administration et le traitement des demandes de reconnaissance du statut de réfugié, on insiste beaucoup sur le contrôle des admissions, plutôt que sur l'idée d'éviter les erreurs de détermination qui peuvent mettre des vies en péril (elles l'ont d'ailleurs déjà fait).

Le Canada doit se donner une politique claire et cohérente à l'égard de l'immigration et des réfugiés. Les modifications que l'on cherche actuellement à apporter se fondent de toute évidence

sur une conception particulière axée sur les besoins économiques du Canada. Cette conception a tendance à nuire au traitement des demandes de personnes ayant besoin de protection. Comme la Commission de réforme du droit du Canada l'a énoncé dans son rapport final à propos du processus de détermination du statut de réfugié au Canada, il est absolument essentiel que les revendications du statut de réfugié soient évaluées conformément aux exigences légales qui s'appliquent au statut de réfugié et que les contrôles d'immigration ne viennent pas nuire au processus. Par conséquent, la Commission recommande que le processus de détermination du statut de réfugié soit considéré comme étant entièrement distinct du processus de sélection et d'admission des immigrants au Canada.

Dans l'analyse qui suit, nous portons un regard critique sur les aspects des modifications proposées qui, à notre avis, empêcheraient les réfugiés de jouir de la liberté même qui fait la fierté des Canadiens.

À notre avis, en cherchant à limiter la participation du Parlement au processus décisionnel et en adoptant des dispositions législatives plus autoritaires, on crée un précédent législatif très dangereux. La voix du Parlement, des tribunaux, du système de justice et des Canadiens s'en trouve considérablement étouffée.

La critique qui suit est le fruit, d'une part, d'un engagement passionné envers les victimes de souffrances qui, à certains aspects, dépassent notre entendement et même notre compréhension, et d'autre part, d'une longue expérience de travail auprès d'eux. Elle trouve également sa source dans un désir tout aussi passionné de s'assurer que le processus de détermination du statut de réfugié au Canada respecte les droits fondamentaux de tous les demandeurs.

ADMIISIBILITÉ GÉNÉRALE

1. Article 3 modifiant les paragraphes 6(1), 6(3) et 6(4).

Réfugiés parrainés par le secteur privé

Depuis l'entrée en vigueur de l'actuelle Loi sur l'immigration et depuis l'arrivée des réfugiés vietnamiens de la mer, les Églises, les groupes communautaires et les regroupements de citoyens ont le droit de parrainer les demandes de réfugiés. Ces réfugiés doivent subir l'examen d'un agent des visas avant d'arriver au Canada, mais ils profitent de l'aide à l'établissement fournie par le groupe en question pendant un an à compter de leur arrivée. Pour un grand nombre de fidèles, cette disposition concernant le parrainage a permis de faire venir au

Canada des personnes nécessiteuses — des personnes qui n'auraient probablement pas reçu le droit d'établissement, si ce n'était de ce parrainage privé et des soins particuliers intenses qui deviennent possibles grâce à la disposition.

De façon générale, les Églises sont heureuses de compléter le parrainage des réfugiés par le gouvernement, particulièrement dans les cas les plus pressants. Au moment où le programme a été mis en oeuvre, on nous a rassurés : nous devions servir de complément à ce qui était prévu dans le plan annuel. Comme les frais d'établissement n'étaient pas imputés au gouvernement, il pouvait être logique de dépasser largement le nombre de parrainages privés qui étaient planifiés. De toute manière, on nous avait assurer que le plan annuel ne fournissait qu'une estimation. Les modifications contenues dans le projet de loi C-86 semblent laisser transparaître que le parrainage privé ne pourra plus dépasser le nombre prévu dans le plan annuel. Depuis quelques années, la réduction du personnel des postes à l'étranger est venu nuire à cet objectif souvent cité. De ce fait, il faut maintenant compter de deux à trois ans pour que se concrétise le parrainage d'un réfugié pour des raisons humanitaires. Comme nous parlons de cas urgents et que nous encourageons les fidèles de l'Église à répondre à ces urgences, c'est le programme entier qui est menacé quand les demandes de parrainage ne sont traitées que comme une formule d'immigration parmi tant d'autres.

Dès le départ, nos efforts ont été bafoués par le cadre d'application de la Loi sur l'immigration, qui fait des réfugiés une sous-classe d'immigrants. Nous sommes d'accord avec les remarques de la Commission de réforme du droit (voir plus haut) et soutenons depuis longtemps que la sélection des réfugiés devrait se fonder sur des critères propres aux réfugiés, par exemple le besoin d'être protégé, le peu de probabilité du rapatriement, etc. Si les réfugiés au sens de la Convention et les mouvements humanitaires sont choisis en fonction des critères d'immigration et assujettis à ces modalités, nous aurons peine à répondre aux objectifs de la Loi sur l'immigration à l'égard des personnes déplacées et persécutées.

L'article 3, qui modifie le paragraphe 6(3), ne fait pas mention des parrainages définis au paragraphe 6(4). Cela laisse l'impression que les parrainages pourraient faire l'objet des limites inscrites dans le plan annuel. Il faudrait modifier le paragraphe pour ne plus laisser cette impression afin de respecter les antécédents du gouvernement et les objectifs qu'il a énoncés explicitement au moment d'adopter la formule de parrainage privé, et de permettre encore de recruter des parrains et de les convaincre de l'importance du programme.

Recommandation :

1. À l'article 3 modifiant le paragraphe 6(1) qui applique aux réfugiés au sens de la Convention les critères généraux d'admissibilité des demandes d'immigration, nous recommandons «d'exclure» les réfugiés au sens de la Convention plutôt que de les «inclure». Les réfugiés au sens de la Convention seraient alors choisis en fonction de critères qui leur sont propres et se verraient accorder l'admission par application d'un règlement spécial pris au paragraphe 6(3).

2. Nous recommandons d'insérer le passage «(exception faite des personnes parrainées conformément au paragraphe 6(4))» après le segment de phrase suivant : «sous réserve des règlements pris à cette fin» au paragraphe 6(3).

2. Article 3 modifiant les paragraphes 7(1) et (2), p. 9

Consultation annuelle à propos des quotas — plan d'immigration

Le Comité inter-Églises pour les Réfugiés tient à mettre le comité législatif en garde contre la détérioration de la situation pour ce qui touche l'application de l'article 7. Au début des années 80, les directions de la politique et de l'établissement du ministère de l'Immigration, conjointement avec

Affaires extérieures Canada, ont procédé à des consultations régionales et nationales avec les ministères provinciaux de la Santé et de l'Éducation, avec les leaders du monde des affaires et avec les communautés confessionnelles qui parrainent des réfugiés et aident à leur établissement. Notons le rôle important joué par les Églises, les associations d'immigrants et, de plus en plus, les associations ethniques : si ce n'était de l'aide ainsi offerte, les réfugiés éprouveraient peut-être des difficultés plus considérables à intégrer la société canadienne. L'assistance peut prendre plusieurs formes : programmes non gouvernementaux de parrainage et d'établissement, accueil des réfugiés pris en charge par le gouvernement et, dans un contexte moins officiel, formation linguistique, adaptation au milieu urbain, aide juridique, services d'emploi et satisfaction de nombreux besoins personnels et familiaux.

La disposition visant les consultations à grande échelle demeure en place pour la forme, au paragraphe 7(1). Toutefois, l'expérience des organisations non gouvernementales donne à penser que l'application de l'article 7 serait limitée aux actions des gouvernements provinciaux et aux actions entre ministères. La raison en droit en est évidente : les organismes cités plus haut doivent obligatoirement être consultés. Sauf pour le cas des provinces, il est entièrement loisible au Ministre de choisir qui il va rencontrer. Dans l'état actuel des choses, la

loi précise que le Ministre doit procéder à une consultation «des provinces ainsi que de toutes personnes, organisations et institutions qu'il juge appropriées».

Recommandation : modifier le paragraphe 7(1) de façon à ce qu'il se lise comme suit : «Le Ministre, après consultation des provinces, des représentants d'organisations non gouvernementales comunautaires travaillant auprès des immigrants et des réfugiés ainsi que de toutes personnes, organisations et institutions qu'il juge appropriées.»

3. Article 3 modifiant le paragraphe 7(11); p. 9

Modification du plan annuel

Cet article permet au Ministre de modifier tout plan d'immigration, quel que soit le moment où il a été déposé devant les deux chambres du Parlement. Le paragraphe (11) lui donne la liberté de ne pas soumettre le plan modifié aux deux chambres du Parlement avant que le plan ne soit déposé pour l'année civile suivante.

De cette façon, le plan est à la merci du Ministre. Il pourra apporter des modifications — bonnes ou mauvaises — sans consulter les provinces, la collectivité, ni le Parlement. À cause des répercussions défavorables que cela peut avoir sur

toutes les personnes visées par l'immigration, mais surtout sur celles qui ont besoin de protection, nous sommes troublés.

Recommandation : au paragraphe 7(11), il faudrait substituer «le Ministre doit, dès qu'il est pratique de le faire, proposer au Parlement des modifications précises à tout plan d'immigration qui a été approuvé par les deux chambres du Parlement» à «le Ministre peut modifier le plan d'immigration, même après son dépôt...» Il y aurait aussi lieu de supprimer le passage où il est question de déposer le plan de nouveau, avec ses modifications, devant les deux chambres du Parlement en même temps que le plan pour l'année civile suivante.

CRITÈRES DE RECEVABILITÉ

Nous sommes extrêmement inquiets de la possibilité que de véritables réfugiés ayant besoin d'une protection immédiate soient déclarés inadmissibles et renvoyés immédiatement sans recours, sans égard à la protection dont ils ont besoin. Les dispositions concernant la recevabilité des demandes limitent, pour un grand nombre de réfugiés, l'accès au processus canadien de détermination. Le projet de loi confère des pouvoirs énormes à l'agent supérieur en poste à la frontière, sans créer toutefois de mécanisme d'examen pour y faire contrepoids.

L'une quelconque des raisons suivantes suffit à conclure qu'une demande est irrecevable à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié :

1. Article 36 modifiant l'alinéa 46.01(1)a); p. 41

Reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention par un autre pays

Le paragraphe 46.01(2) de la Loi sous sa forme actuelle aura été supprimé. De ce fait, les personnes qui craignent d'être persécutées dans le pays qui les a reconnues comme réfugiées au sens de la Convention pourraient être contraintes d'y retourner. Cela va à l'encontre de la Convention et du Protocole relatifs aux réfugiés, dont le Canada est signataire, car la demande ne sera même pas examinée.

Recommandation : ajouter à l'alinéa 46.01(1)a) «à moins que la personne ne veuille se réclamer de la protection du pays où elle a obtenu la reconnaissance.

2. Article 36 modifiant l'alinéa 46.01(1)b); p. 41

Le cas du réfugié qui arrive au Canada, directement ou non, d'un pays autre que celui dont il a la nationalité ou sa résidence habituelle (pays de la liste établie).

La plupart des demandeurs qui viennent au Canada ne peuvent fouler le sol canadien sans passer d'abord par un autre pays. Ainsi, ils ne pourront faire examiner leur demande en raison de la situation géographique de leur pays. D'où la question constitutionnelle de savoir s'il s'agit d'une forme de discrimination fondée sur la nationalité, ce qui est contraire à l'article 15 de la Charte des droits et libertés. Les Somaliens qui arrivent dans les aéroports américains se rendront directement en voiture à la frontière canadienne pour y présenter une revendication de statut de réfugié. Il leur sera interdit de monter à bord d'un avion à destination du Canada pour s'y rendre directement. Même si leur intention aura toujours été de présenter une revendication au Canada, les correspondances entre les vols et les considérations financières leur interdiront l'accès au processus de détermination du statut de réfugié.

En 1908, le gouvernement a adopté un règlement selon lequel l'entrée au Canada ne serait accordée à un immigrant que s'il arrive au pays à la fin d'un trajet ininterrompu. À ce moment-là, le gouvernement a ordonné à CP Steamships de s'assurer qu'il n'y ait aucun voyage direct entre l'Inde et la Colombie-Britannique. Les historiens ont critiqué avec raison le gouvernement pour s'être servi de ce règlement afin de contrôler les nationalités qui seraient autorisées à s'établir au Canada.

Il existe très peu de vols directs vers le Canada en provenance des principaux pays d'où fuient les réfugiés. L'an dernier, quelque 80 000 demandeurs sont arrivés au Canada; il a été déterminé que 64 p. 100 d'entre eux étaient des réfugiés au sens de la Convention. Il a été constaté par ailleurs qu'entre 90 et 95 p. 100 présentaient une revendication digne de foi. Il y a, en Iran, environ trois millions de réfugiés qui proviennent des pays avoisinants. Le Kenya a un million de réfugiés. Le nombre d'entre eux venus au Canada représente 0,18 p. 100 de l'ensemble. Proportionnellement, c'est minime. Il est estimé que 96 p. 100 des réfugiés du monde se trouvent dans les pays en développement. C'est ce qu'il faut garder à l'idée quand il est question de «partager le fardeau».

Recommandation : supprimer l'alinéa 46.01(1)b).

3. Article 36 modifiant l'alinéa 46.01(1)b); p. 41
Le réfugié qui arrive d'un pays figurant dans la liste établie

a) L'alinéa 114(1)s), précise le cas des pays qui peuvent figurer dans la liste. Il doit s'agir de pays qui se conforment à l'article 33 de la Convention, selon lequel il est interdit de retourner une personne au territoire où elle serait menacée de mort ou d'emprisonnement. Le paragraphe 114(8),

102-103, énumère les facteurs pris en considération par le gouverneur en conseil pour la désignation des pays prévus à l'alinéa 114(1)s). Voici ces facteurs :

a) le fait que ces pays sont ou non parties à la Convention;
b) leurs politique et usages en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention;
c) leurs antécédents en matière de respect des droits de la personne; et
d) le fait qu'ils sont ou non parties à un accord... l'existence de cet accord n'étant toutefois pas obligatoire pour la désignation.

Recommandation : si ces dispositions sont mises en oeuvre, il faudrait appliquer des normes minimales obligatoires. Il semble être obligatoire pour le pays de se conformer à l'article 33, mais les facteurs pris en considération paraissent trop «discrétionnaires». La barre est trop basse. Même les pays qui se conforment à l'article 33 ne doivent pas forcément respecter un autre quelconque article de la Convention; par conséquent, ils pourraient même ne pas avoir de processus de détermination du statut de réfugié. Il faut mieux définir «les antécédents en matière du respect des droits de la personne» en précisant qu'il s'agit des pratiques constatées au pays, quel qu'en soit la

source. Il n'y a pas seulement l'État qui viole les droits de la personne. Les citoyens de l'État peuvent violer les droits fondamentaux d'autrui quand l'État ne peut ou ne veut pas protéger ces droits.

Les pays qui respectent les droits de la personne de façon générale ne respectent pas toujours les droits d'une catégorie particulière de personnes. Le traitement que les États-Unis ont accordé récemment aux Haïtiens soulève des questions majeures à cet égard.

Selon la loi actuelle, plus précisément aux sous-alinéas 46.01(1)b) (i) et (ii) et à l'alinéa 114(1)s), il est tenu compte du fait que des catégories particulières de personnes dont le demandeur peut faire partie n'obtiennent pas forcément un traitement équitable dans un pays qui, de façon générale, est considéré comme se conformant à l'article 33 ou dont les lois et usages sont peut-être habituellement tenus pour acceptables. Le projet de loi ne prévoit pas une telle soupape de sûreté. Un pays figure dans la liste ou il n'y figure pas, et la liste s'applique à tous les demandeurs. On ne tient pas compte du fait qu'il faudrait exclure certaines catégories de personnes des critères pour certains pays.

b) À l'heure actuelle, une personne peut faire l'objet d'une mesure de renvoi même si elle ne peut être renvoyée dans un pays figurant dans la liste (alinéa 46.01(1)b)). La Section du statut de réfugié est alors saisie du dossier (alinéa 46.03(1)a)). La mesure de renvoi demeure valable et est mise à exécution même si la Section tranche en faveur du demandeur. Selon l'alinéa 46.01(1)a), il faut d'abord établir que le demandeur peut être renvoyé dans le pays où on lui a reconnu le statut de réfugié avant de conclure à sa non-admissibilité. On empêche ainsi que des réfugiés soient mis «en orbite» et que les autorités appliquent une mesure de renvoi qui sera une source de difficultés majeures, même si la Section du statut de réfugié détermine que la personne est un réfugié au sens de la Convention.

Il faudra prendre une mesure de renvoi qui forcera la personne à quitter le pays. D'où la nécessité pour un autre pays de lui permettre un séjour temporaire. La question n'est pas simple. À l'heure actuelle, des centaines de personnes sont prises entre deux feux. À l'instar des demandeurs admissibles, les personnes dont la demande est transmise à la Section du statut de réfugié par application de cette disposition devraient faire l'objet d'une mesure de renvoi conditionnel.

Recommandation : il faudrait ajouter à l'alinéa 40.01(1)b) le passage suivant : «... dans un pays où il peut être retourné».

4. Article 36 modifiant l'alinéa 46.01(1)c); p. 41-42

Revendication antérieure

Une personne qui a déjà présenté une revendication du statut de réfugié au Canada et fait l'objet d'une décision défavorable ou établissant le désistement de sa revendication, est déclarée non admissible. Cela s'applique également aux personnes déclarées non admissibles à un autre moment.

Il est impossible ici de tenir compte de «circonstances changeantes». La situation politique mondiale est si instable et l'évolution en est si rapide qu'une situation considérée comme acceptable peut, en quelques semaines ou quelques mois, se transformer en état de crise où les transgressions des droits de la personne sont flagrantes. Encore une fois, le caractère absolu de ces dispositions est tel qu'il n'est pas possible de prendre en considération l'évolution d'une situation ou encore l'apparition de nouveaux actes de persécution avant de déclarer une personne non admissible.

Par exemple, on a ordonné le renvoi de nombreux Tamouls au Sri Lanka au moment où l'on avait bon espoir que les Forces indiennes du maintien de la paix remplissent leur mandat. Or, c'était une illusion, et une nouvelle vague de réfugiés (bientôt reconnus comme légitimes) est parvenue du Sri Lanka quand le gouvernement a intensifié de nouveau la persécution. Les suppositions erronées et faites à la hâte à propos de la sécurité d'un pays comme le Sri Lanka mettront en danger les demandeurs qui ont désespérément besoin de protection, mais qui ont déjà essuyé un refus.

Recommandation : il faudrait ajouter ce qui suit à la fin de l'alinéa 46.01(1)c) : «À moins qu'il ne puisse prouver que la situation a évolué depuis la dernière détermination».

IRRECEVABILITÉ

Article 36 modifiant l'alinéa 46.01(1)e).

Non-admissibilité et irrecevabilité

Tout demandeur qui est parvenu à éviter que sa revendication soit déclarée irrecevable doit tout de même convaincre un arbitre qu'il n'est pas non admissible en fonction d'une liste considérablement allongée de facteurs à cet égard. Les

dispositions visant l'irrecevabilité d'une revendication s'appliquent dès qu'un arbitre conclut que le demandeur est non admissible.

L'article proposé est contraire au droit international, particulièrement parce qu'il vise à interdire à une personne l'accès au processus de détermination du statut de réfugié. La question de la détermination du statut de réfugié est différente de celle de la recevabilité. Selon la Convention de 1951, conclue à Genève, on traite de la question de l'exclusion après que les autorités compétentes ont déterminé si la personne est un réfugié ou non. Les autorités compétentes, dans le cas qui nous occupe, sont les membres de la Section du statut de réfugié.

Exception faite de ces cas particuliers, personne d'autre n'est exclu de la protection de la Convention. Il faut qu'il y ait «des raisons sérieuses de penser» pour que la personne soit exclue de la Convention.

Voilà un critère qui est plus strict que les «motifs raisonnables de croire» proposés au paragraphe 9(1) du projet de loi. Les soupçons et la culpabilité par association ne suffisent pas à interdire à quelqu'un l'accès à la protection de la Convention.

Il faut aussi tenir compte d'autres réalités. Prenons le cas d'une personne qui est favorable aux objectifs d'un organisme qui lutte pour les droits démocratiques des citoyens. Est-elle en danger d'être exclue du processus de détermination du statut de réfugié en raison des tactiques employées par quelques individus de l'organisme? Il faut aussi faire attention avant d'apposer l'étiquette de criminel à un étranger : certains des pays qui violent les droits de la personne se servent du système de justice pénale comme outil de persécution.

Recommandation : nous proposons de supprimer les modifications visant l'irrecevabilité des demandes. Si notre recommandation n'est pas retenue, nous proposerions alors que ces modifications ne servent pas à déterminer si une demande est recevable aux fins du processus de détermination du statut de réfugié.

LES POUVOIRS DE L'AGENT PRINCIPAL

Article 35 modifiant l'alinéa 45(1)a).

Les pouvoirs de l'agent principal

Un grand nombre de réfugiés n'auront pas le droit de faire juger leur revendication au Canada. Selon l'article 35 (alinéa 45(1)a)), l'agent principal possède maintenant les pouvoirs nécessaires pour exclure un demandeur du processus de

détermination en fonction de certains critères, dès que ce dernier essaie d'entrer au Canada. Ce pouvoir d'exclusion appartenait auparavant à un arbitre, dans le cas d'une enquête, ou à un tribunal (un arbitre et un membre de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié).

En raison du transfert de pouvoir, il est d'autant plus probable que de véritables réfugiés ne puissent accéder au processus de détermination au Canada. L'agent principal ne prend pas ses décisions en toute indépendance. Il est à l'emploi d'Immigration Canada. Il reçoit des directives de ses employeurs. Parfois, il a seulement un an d'expérience au moment d'être nommé à son poste. Il y arrive avec certaines idées préconçues. L'agent principal exécute la loi. Dans le contexte, il prendra des décisions sans bénéficier des conseils d'autrui, sans qu'il puisse y avoir d'examen vraiment utile. Même ceux parmi nous qui reçoivent une contravention peuvent la faire revoir par quelqu'un d'autre que l'agent qui l'a rédigée. Nous avons droit à un avocat. Ceux dont la vie peut être mise en péril à la suite de la décision d'un agent principal de l'Immigration devraient tout au moins bénéficier de la même protection.

Si jamais ce projet de loi était adopté, le Canada pourrait bien transgresser les lois internationales dans le domaine des droits de la personne. Selon le comité des droits de la personne

de l'ONU, toute personne dont les droits fondamentaux sont en jeu a droit à une audience équitable. Une fois la personne entre les mains de fonctionnaires canadiens, c'est le Canada qui est responsable d'en protéger les droits. Selon les lignes directrices de l'ONU, le fonctionnaire doit alors orienter la personne vers les autorités compétentes. Rien ne porte à croire que ces fonctionnaires peuvent être les autorités compétentes en la matière. Au Canada, les autorités compétentes sont les membres de la Section du statut de réfugié.

Ce sont les droits fondamentaux à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne qui sont en jeu dans le dossier des réfugiés. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Déclaration américaine des droits (le Canada en est signataire dans les deux cas) exigent qu'un tribunal ou une instance rappelant un tribunal se penche sur les dossiers où les droits de la personne sont en cause. Donner à un agent principal de l'Immigration le pouvoir d'exclure certaines personnes sans prévoir la possibilité d'un examen utile va à l'encontre de tous les principes d'équité existants. Cela ne tient pas seulement à des principes abstraits : à cause de cela, de véritables réfugiés pourraient être torturés ou mourir.

Recommandation : il faudrait d'abord déterminer si une demande est recevable. Ce serait la première étape des audiences visant à déterminer, au cas par cas, le statut de réfugié.

ACCÈS À UN CONSEILLER JURIDIQUE

Article 35 modifiant l'alinéa 45(1)a), et article 59 modifiant le paragraphe 69(1).

Accès à un conseiller juridique

Le danger que représentent les pouvoirs accrus de l'agent principal pour la sécurité des réfugiés authentiques ressort d'autant plus que l'on sait que le demandeur n'a pas accès à un conseiller juridique à cette étape. Il suffit de se rappeler qu'entre 90 et 95 p. 100 des demandeurs présentent une revendication qui a un minimum de fondement pour voir que la prémisse du projet de loi, soit qu'un nombre énorme de demandes seraient tout à fait sans fondement, n'est qu'un mythe. Dans le projet de loi C-86, l'étape qui consiste à déterminer ce minimum de fondement a été supprimée à toutes fins utiles. L'élimination du conseil désigné d'une étape quelconque des démarches réduira d'autant la protection accordée aux réfugiés authentiques et rendra très inégale l'accessibilité à un conseiller juridique d'un endroit à l'autre au pays.

Le problème le plus grave, c'est que le demandeur n'a pas le droit de recourir à un conseiller juridique à l'étape de la détermination de la recevabilité de la demande. Selon le projet de loi, c'est l'agent principal qui se chargerait de cette détermination. La détermination aurait lieu avant toute audience. L'article 69 de la loi actuelle permet aux demandeurs de recourir à un conseil à toute étape des démarches devant la Section du statut de réfugié. Les questions relatives à la recevabilité de la demande sont actuellement soumises à la Section. En transférant la tâche à l'agent principal de l'Immigration, le projet de loi enlève au réfugié son droit légal et fondamental à un conseil dans des circonstances où une erreur pourrait lui coûter la vie.

La jurisprudence (Monfort c. MEI; 105 DLR (463) permet de constater que l'on refuse aux demandeurs éventuels du statut de réfugié le droit de recourir à un conseiller juridique au moment de l'entrevue avec l'agent d'immigration. Néanmoins, il est éminemment possible de contester sur le plan juridique les motifs évoqués dans le projet de loi pour interdire aux demandeurs éventuels l'accès au processus de détermination et appliquer les dispositions d'exclusion.

Le demandeur a besoin des conseils d'un conseil à cette étape. Par exemple, la reconnaissance du statut de réfugié par un

autre pays est une question très complexe sur le plan juridique. Souvent, la personne a obtenu la reconnaissance du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, mais non pas du pays lui ayant accordé l'asile temporairement. Le demandeur essaie donc de répondre aux questions de l'agent principal tout en luttant contre la fatigue et les obstacles linguistiques, en ne sachant pas très bien pourquoi ces questions lui sont posées et en craignant que cette «autorité» lui fasse subir la persécution et la torture dont il a peut-être été la victime dans son pays d'origine. À la suite d'une intervention de l'agent principal, le réfugié risque alors d'être retourné dans le pays où il sera persécuté. Souvent, le demandeur ne sait pas ce qui est pertinent et ce qui ne l'est pas dans son récit. Souvent, il peut mettre l'accent sur la persécution dont il a été la victime dans son pays de nationalité, plutôt que de se réclamer de la protection du pays qui lui a accordé l'asile. Étant donné la montée des mouvements violents néofascistes et de la persécution à l'endroit des réfugiés dans de nombreuses régions du monde, la présence d'un conseil devrait permettre de s'assurer que la Section du statut de réfugié entendra la cause. Le tribunal de la Section a déjà déterminé, dans de tels cas, que les personnes étaient des réfugiées de leur pays d'asile. La présence d'un conseil devrait empêcher que l'agent principal commette cette erreur éventuellement mortelle.

Recommandation :

1. La détermination de la recevabilité de la demande devrait constituer la première étape de l'audience de la Section du statut de réfugié.

2. Sinon, il faut permettre au demandeur d'avoir accès à un conseil au moment où l'agent principal détermine la recevabilité de sa demande.

LE BÉNÉFICE DU DOUTE

Article 60(5) modifiant l'alinéa 69.1(1).

Le bénéfice du doute

Sous sa forme actuelle, le paragraphe 69.1(10) précise qu'en cas de divergence d'opinion entre les deux membres du tribunal de la Section du statut de réfugié (partage), la décision favorable est réputée être la décision de la Section. Autrement dit, on accorde le bénéfice du doute au demandeur.

La modification proposée vient toutefois créer trois exceptions à cette pratique. Il en est question au nouveau paragraphe 69.1(10.1). Dans ces cas particuliers, la décision défavorable est réputée être celle de la Section. À ce moment-là, le demandeur doit réussir à convaincre les deux membres.

Voici les trois nouvelles exceptions dont il est question au paragraphe 69.1(10.1) :

a) il y a des motifs raisonnables de croire que l'intéressé, sans raison valable, a détruit ses papiers d'identité ou s'en est départi; (nous soulignons.)

b) il a séjourné dans le pays qu'il a quitté... de crainte d'être persécuté après avoir réclamé le statut de réfugié au sens de la Convention

c) le pays en question figure sur la liste des pays qui respectent les droits de la personne...

Il reste à savoir si le fait de ne plus accorder le bénéfice du doute au demandeur représente une limite raisonnable ou encore si le Canada remplit, en agissant ainsi, son obligation de protéger les personnes nécessiteuses — un des objectifs fondamentaux de la Loi sur l'immigration elle-même. Nous sommes de ce dernier avis.

Origines du mécanisme actuellement utilisé en cas de partage

Au moment de la promulgation de la Loi sur l'immigration actuellement en vigueur, il y a eu un grand débat sur l'équité de

la procédure. On a convenu, de façon générale, que si une seule personne prenait la décision, il serait nécessaire de prévoir un mécanisme d'appel axé sur le fondement de la cause, par souci de conformité avec d'autres composantes de la législation canadienne; en outre, pour éviter de prêter le flanc à tout soupçon de décision arbitraire, la formule actuelle ainsi que celle qui sera en place après l'adoption du projet de loi C-86 ne prévoit aucun appel axé sur le fondement. On a allégué, à juste titre, qu'il serait très onéreux de charger un groupe de trois commissaires de trancher des revendications du statut de réfugié, alors on est parvenu à un compromis : un groupe de deux commissaires entendrait l'affaire, mais une seule décision positive serait suffisante dans la détermination du statut.

Cette nouvelle modification a pour effet de réduire la protection à un point tel qu'on ne peut plus parler d'équité ni de justice, étant donné qu'on ne prévoit aucun appel. Imaginez les conséquences : une personne qui a convaincu l'un des deux spécialistes composant le tribunal qu'elle est effectivement un réfugié peut être renvoyée dans le pays où elle subit la persécution sans avoir le droit à un examen du fondement de l'affaire. Par conséquent, elle pourrait très bien être arrêtée, torturée ou mise à mort. L'adoption de cet article minerait l'équité et l'intégrité de la formule canadienne.

Les trois exceptions

Étudions les conditions proposées pour justifier l'élimination de cette protection.

1. **L'intéressé a détruit ses papiers d'identité ou s'en est départi**

Nombre de personnes qui quittent un pays où elles ont été victimes de persécution utilisent tous les documents et tous les moyens à leur disposition pour échapper à la torture ou à la mort. Il ne faut pas leur en tenir rigueur. Des milliers de Canadiens ont utilisé de faux passeports pour s'échapper d'Europe au cours de la Deuxième Guerre mondiale. Les gens qui les ont aidés à le faire sont considérés comme des héros.

De nos jours, également, nombre de personnes sont obligées d'utiliser de faux passeports pour échapper à la persécution et se rendre au Canada. Souvent, ils ont dû remettre ces documents à des agents à bord d'aéronefs pour pouvoir faire le voyage. En outre, il est possible que la personne qui a fourni le passeport conseille à l'utilisateur de détruire le faux passeport en route en lui disant que ce serait un délit de présenter un tel document aux autorités canadiennes. Il est manifestement déloyal de prendre de telles mesures contre les personnes qui revendiquent

le statut de réfugié, quand ces mesures n'ont rien à voir avec le fait qu'ils sont ou non des réfugiés. Aux termes de cette modification, ils se seraient débarrassés des documents. Il est intéressant de constater que la modification ne parle aucunement des gens qui n'ont pas été capables de prouver leur identité, et nombre d'entre eux sont munis d'extraits de naissance ou d'autres documents confirmant leur identité en vue d'étayer leur revendication du statut de réfugié.

De telles personnes sont-elles donc des demandeurs moins valables en raison des mesures qu'elles ont utilisées pour parvenir au Canada? Méritent-elles qu'on leur enlève le bénéfice du doute? Bien sûr que non. En fait, il est possible qu'elles aient d'autant plus besoin de protection, justement parce qu'elles ont dû prendre des mesures désespérées pour parvenir à leurs fins.

Recommandation : L'alinéa 69.1(10.1)a) devrait être éliminé.

2. L'intéressé a séjourné dans le pays de persécution

On présume ici qu'il n'y a aucune raison valable de visiter un pays que l'on a quitté par suite de persécution — ou même qu'une telle visite prouve que l'intéressé n'est pas un réfugié. Cela est faux. Il existe de nombreuses circonstances dans

lesquelles une personne peut décider de prendre le risque de visiter rapidement un pays où elle croit être exposée à des risques, lorsqu'elle pense que le séjour sera terminé avant même que les autorités ne soient au fait de sa présence.

Cela est particulièrement vrai lorsque le décès d'un parent âgé est imminent et qu'il est manifeste que la personne n'aura pas d'autre occasion de revoir le parent en vie. Nombre d'entre nous avons été appelés au chevet d'un parent mourant, et dans le cas d'un demandeur du statut de réfugié, cette situation peut être particulièrement traumatisante. Dans certains pays, où sévit la guerre civile, il est quelquefois possible de visiter certaines régions contrôlées par les rebelles, et le risque peut être minime. Cela ne signifie certainement pas que la personne peut demeurer indéfiniment dans le pays, ni encore que la personne n'est pas un réfugié.

À tout le moins, il conviendrait de reprendre, après le terme «séjourné», l'expression qui se retrouve dans le paragraphe précédent, savoir «<u>sans raison valable</u>».

Recommandation : La modification (alinéa 69.1(10.1)b)) devrait se lire comme suit : «il a séjourné <u>sans raison valable</u> dans le pays qu'il a quitté...»

3. <u>Le pays en question figure sur la liste de pays qui respectent les droits de la personne...</u>

Cette exception, utilisée comme raison justifiant l'élimination du bénéfice du doute, est la moins justifiable et la plus arbitraire. Dans le cas qui nous occupe, le réfugié n'a fait absolument rien pour mériter qu'on applique une telle exception à son cas. Il fait l'objet de discrimination axée purement sur son origine nationale ou sa nationalité.

Une telle mesure discriminatoire va à l'encontre de toutes les normes nationales et viole clairement les conventions internationales sur les droits de la personne qui interdisent une telle discrimination. Les réfugiés provenant de pays qui, de façon générale, respectent les droits de la personne se voient déjà imposer le plus lourd fardeau de preuve que doive assumer un demandeur du statut de réfugié.

L'étude des revendications du statut de réfugié s'assortit toujours d'un délai. Un pays peut, en très peu de temps, passer du statut de nation respectueuse des droits de la personne à celui de pays qui viole outrageusement les droits. Il faut beaucoup de temps pour que les nouveaux abus fassent l'objet de documents et soient communiqués à la communauté internationale, et à plus forte raison pour que le gouvernement canadien modifie sa liste en fonction de l'évolution des circonstances.

Par ailleurs, c'est justement pour cette raison que l'on avait donné au demandeur le bénéfice du doute; les demandeurs que cette restriction visait à aider se retrouvaient justement dans une telle situation. Si l'on donne le bénéfice du doute uniquement aux demandeurs provenant de pays dont il est prouvé qu'ils violent outrageusement les droits de la personne, cela consiste à enlever cette protection aux gens qui en ont le plus besoin.

Recommandation : Pour l'instant, l'alinéa 69.1(10.1)c) devrait être éliminé. Cela permettra également d'éviter que l'on ne conteste indûment la loi en s'appuyant sur les droits de la personne du fait qu'elle donne lieu à une certaine discrimination axée sur la nationalité et (ou) l'origine nationale.

DÉTENTION

Garde

Paragraphe 93(4) modifiant le paragraphe 103(6)

Garde

Dans son libellé, le paragraphe 103(6) actuel stipule que si l'interrogatoire, l'enquête ou le renvoi aux fins desquels il est gardé n'ont pas lieu dans les 48 heures, l'intéressé est amené, dès l'expiration de ce délai, devant un arbitre pour examen des

motifs qui pourraient justifier une prolongation de sa garde; par la suite, il comparait devant un arbitre aux mêmes fins, au moins une fois par semaine.

La modification proposée change la période relative à l'examen des motifs de prolongation, qui passe d'une fois par semaine à une fois tous les 30 jours.

Dans la pratique, si cette modification est adoptée, un bien grand nombre de personnes seront détenues pendant de plus longues périodes aux frais des contribuables car la nouvelle loi prévoirait qu'il faut que la personne comparaisse devant un arbitre «au moins une fois», et cela se produit presque toujours «le» 30^{e} jour, de façon à respecter les dispositions de la loi. Toutefois, en fait, un grand nombre de détenus sont libérés au moment de l'examen qui survient la 7^{e} journée, parce qu'il est très difficile de régler leur cas à l'examen qui se tient après 48 heures. Dans le cas de personnes détenues dès leur arrivée, particulièrement s'il s'agit d'un jeudi, d'un vendredi ou d'une fin de semaine, il est physiquement difficile de communiquer avec la famille ou avec un conseil juridique. Il peut être difficile de prendre les dispositions voulues pour régler la caution avant l'examen tenu après 48 heures. Si la famille doit voyager pour se rendre à un point d'entrée, il peut s'ensuivre, là aussi, un retard, et l'on ne peut procéder à l'examen qu'après sept jours.

En vertu de la modification, le contribuable devrait assumer les frais de la garde pendant un mois plein avant que l'on ne puisse prendre ces dispositions.

Toutefois, ce qui est pire, c'est que nous imposons à une personne innocente, contre laquelle aucune preuve n'a été déposée, et qui attend simplement de se soumettre à une mesure officielle comme une enquête, l'équivalent d'une peine criminelle. Trente jours de prison sans examen ne devrait pas être le genre de peine qui peut être imposée parce que la personne est arrivée un vendredi et ne pouvait communiquer avec ses parents ni avec son conseil.

Nous vous proposons une modification qui permettrait d'éliminer les pires caractéristiques de la modification proposée en prévoyant que l'examen prévu après 48 heures soit suivi d'un autre examen après sept jours avant que l'on ne prévoie un délai plus long avant l'examen subséquent.

<u>Recommandation :</u> Les termes «il faut procéder à deux examens de plus au moins une fois tous les 7 jours» doivent être ajoutés à la fin du paragraphe, après les termes «au moins une fois tous les 30 jours». La modification se lirait donc comme suit : «l'intéressé est amené, dès l'expiration de ce délai, devant un arbitre pour examen des motifs qui pourraient justifier une

prolongation de sa garde; par la suite il comparaît devant un arbitre aux mêmes fins, au moins une fois tous les 30 jours, et il faut procéder à deux examens de plus au moins une fois tous les 7 jours.»

APPELS ET DEMANDES DE CONTRÔLE JUDICIAIRE

Article 72 modifiant les paragraphes 82.1 à 84.2.

Appels et demandes de contrôle judiciaire

À l'heure actuelle, les demandeurs du statut de réfugié dont la demande est rejetée doivent demander à la Cour fédérale la permission de faire examiner une décision négative. Les décisions rendues par la Section du statut de réfugié sont actuellement étudiées par la Cour fédérale (section des appels), et lorsque l'intéressé reçoit la permission de demander que l'on procède à un contrôle judiciaire ou d'interjeter appel, l'affaire est entendue par un tribunal composé de trois juges. Si le modifications étaient adoptées, toutes les demandes seraient entendues, une fois la permission obtenue, par un seul juge d'une instance inférieure, savoir la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada.

L'exigence suivant laquelle il faut obtenir l'autorisation de recourir à un tribunal s'assortit actuellement de problèmes marqués. La Cour fédérale est en butte à un nombre de juges insuffisant, de sorte que les demandes transmises à cette instance peuvent être refusées simplement parce qu'un trop grand nombre d'affaires ont été déférées à la Cour. Des personnes qui ont été victimes de torture par le passé n'ont même pas le droit de comparaître devant la Cour, simplement parce qu'elle doit déjà entendre de diverses causes liées à la question de la torture. Ces problèmes perdureront.

Le gouvernement a déjà restreint l'accès des immigrants et des réfugiés aux tribunaux, par le biais des exigences liées aux demandes d'autorisation et en limitant aux seules questions de droit les questions dont peut entendre la Cour fédérale. Aucune autre catégorie de personne n'a vu restreindre de façon si marquée sa marge de manoeuvre au Canada. Pourtant, le gouvernement a proposé d'imposer une restriction supplémentaire en exigeant que les causes ne puissent être entendues par la Cour d'appel fédérale que lorsque les questions en litige revêtent, de l'avis d'un seul juge qui a rejeté la demande à la section de première instance, un importance générale pour le public. Voilà la norme qu'applique la Cour suprême du Canada en sa qualité de tribunal de dernière instance. Cependant, la Cour fédérale, comme ses homologues provinciales, constitue un tribunal intermédiaire.

Aucun autre tribunal intermédiaire du pays ne se limite ainsi à entendre les appels. Compte tenu du fait que les causes des réfugiés peuvent être des questions de vie ou de mort, le caractère offensant des dispositions restrictives en matière d'appel est d'autant plus frappant. Les dispositions encore plus restrictives ne contribuent en rien à protéger la Cour d'appel ni le public canadien contre le nombre limité de revendications sans fondement : elles ne servent qu'à contraindre davantage l'examen de revendications bien fondées.

Recommandation : Il faut mettre en place un système d'examen significatif et pertinent si l'on désire que la formule canadienne de détermination du statut de réfugié jouisse d'une certaine crédibilité.

CONCLUSION

Il ressort de tout ce qui précède que nous craignons que le gouvernement, soucieux de maîtriser un mouvement de réfugiés apparemment interminable, n'ait, dans les changements qu'il a proposé d'apporter, incorporé des facteurs qui pourraient empêcher les réfugiés authentiques de fonder leur revendication du statut de réfugié et qui pourraient compliquer encore plus la tâche aux Églises, aux synagogues et aux communautés ethniques qui désirent passer par un processus déjà décourageant et

parrainer des réfugiés à l'étranger et aider d'autres réfugiés au Canada. Les nombreux groupes confessionnels canadiens jouissent d'une vaste expérience découlant de maintes années de travail auprès des réfugiés au Canada et dans leur pays d'origine. Les Églises elles-mêmes travaillent très étroitement avec les réfugiés, depuis le moment où ils arrivent au Canada et jusqu'à ce qu'ils deviennent des citoyens canadiens à part entière. Mais les Églises ont également des contacts significatifs avec les réfugiés avant que ces derniers n'arrivent au Canada, par l'entremise de leurs propres représentants à l'étranger ou des relations étroites qu'elles entretiennent avec des Églises à l'étranger. Tout cela contribue à créer une expérience large et diversifiée qui pourrait constituer une ressource fort utile pour le gouvernement dans ses tentatives de traiter de façon humanitaire le cas des réfugiés qui arrivent au pays. Et ce traitement humanitaire des victimes de l'oppression constitue une vertu profondément enracinée dans les traits de caractère des Canadiens. À notre avis, la nouvelle loi empêche, des façons que nous avons énoncées ci-dessus, le gouvernement d'atteindre cet objectif.

Nous prions instamment le gouvernement de ne pas perdre de vue son objectif primordial qui consiste à réviser le processus d'accueil des réfugiés : il doit répondre avec compassion aux victimes de l'inhumanité de l'humanité, objectif envers lequel nous nous sommes engagés en permanence, comme en fait foi notre signature de la Convention de Genève.

APPENDICE «C-86/9»

(TRADUCTION)

MÉMOIRE AU SUJET DES

MODIFICATIONS PROPOSÉES DANS LE PROJET DE LOI C-86

AUX ARTICLES 19 (1) a) et b)

DE LA LOI SUR L'IMMIGRATION

Mémoire présenté par

le Conseil canadien des droits des personnes handicapées

208 - 428, avenue Portage

Winnipeg, Manitoba

29 juillet 1992

rédigé par :

SANDRA A. GOUNDRY

CONSEILLÈRE JURIDIQUE

CHARGÉE DE RECHERCHE

TABLE DES MATIÈRES

A. INTRODUCTION

B. APERÇU

(a) Les objectifs de la politique canadienne d'immigration

(b) Les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne

(c) La protection statutaire des droits des personnes handicapées

(d) L'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés

(e) Les interprétations juridiques de l'article 15

(f) Les antécédents historiques de l'alinéa 19 (1) a)

C. L'HISTOIRE POLITIQUE DE L'ALINÉA 19 (1) a) - DISPOSITIONS AYANT TRAIT À LA NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

D. LE SYSTÈME LÉGISLATIF - NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

E. LE POINT DE VUE DES PERSONNES HANDICAPÉES CONCERNANT LES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'IMMIGRATION QUANT À LA NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

(a) Il faut démolir et éliminer les mythes relatifs aux personnes handicapées

MYTHE N° 1 : LES PERSONNES HANDICAPÉES SONT DES MALADES CHRONIQUES

MYTHE N° 2 : LES PERSONNES HANDICAPÉES IMPOSENT UN FARDEAU EXCESSIF AU SYSTÈME DE SOINS DE SANTÉ

MYTHE N° 3 : LES PERSONNES MENTALEMENT HANDICAPÉES IMPOSENT UN FARDEAU EXCESSIF À LA SOCIÉTÉ

MYTHE N° 4 : LES PERSONNES HANDICAPÉES SONT INEMPLOYABLES ET INCAPABLES DE JAMAIS CONTRIBUER À LA SOCIÉTÉ

MYTHE N° 5 : LES IMMIGRANTS (ET LES VISITEURS) PORTEURS DU VIRUS HIV OU DU SIDA SONT UN DANGER POUR LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ PUBLIQUES ET LEUR ADMISSION IMPOSERAIT UN FARDEAU EXCESSIF AUX SERVICES MÉDICAUX

(b) L'expérience historique des personnes handicapées en relation avec l'ordre médical établi

(c) L'usage abusif des permis du Ministre

F. CRITIQUE DES MODIFICATIONS PROPOSÉES - EN PARTICULIER LES ALINÉAS 19 (1) a) ET b)

(a) ALINÉA 19 (1) a)

1. LE FAIT D'ENLEVER SIMPLEMENT DE LA LOI LES MENTIONS EXPRESSES D'«INVALIDITÉ» NE SUFFIT PAS À GARANTIR UN TRAITEMENT JUSTE ET ÉQUITABLE AUX IMMIGRANTS ÉVENTUELS QUI SONT DES HANDICAPÉS

2. LES PRÉJUGÉS À L'ÉGARD DES PERSONNES HANDICAPÉES SE PERPÉTUENT À CAUSE DE L'ADHÉSION AU MODÈLE MÉDICAL LORS DE LA DÉTERMINATION DE LA NON-ADMISSIBILITÉ

3. IL EST INACCEPTABLE QUE LE CRITÈRE DU «FARDEAU EXCESSIF» SOIT (1) UTILISÉ SANS AUCUNE DONNÉE À L'APPUI ET (2) ENCHÂSSÉ DANS LES RÈGLEMENTS

4. QU'ENTEND-ON PAR SERVICES SOCIAUX «DÉSIGNÉS» PAR RÈGLEMENT»?

5. LES MÉCANISMES D'EXAMEN DES CAS DE DEMANDE DE NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ SONT TOUT À FAIT INADÉQUATS

(b) ARTICLE 19 (1) b)

1. IL Y A DANGER QUE LA DISPOSITION RELATIVE À L'INSUFFISANCE DE MOYENS FINANCIERS SOIT UTILISÉE CONCURREMMENT AVEC OU AU LIEU DE L'ARTICLE 19 (1) a) AFIN D'EXCLURE DES IMMIGRANTS ÉVENTUELS QUI SONT DES PERSONNES HANDICAPÉES

G. REMARQUES FINALES - LA PROCHAINE ÉTAPE

H. LES RECOMMANDATIONS DU CCDPH QUANT AUX DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'IMMIGRATION CONCERNANT LA NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

A. INTRODUCTION

Le but du présent mémoire est de fournir un contexte et un cadre aux exposés oraux qui seront présentés devant ce Comité. Ces exposés auront pour sujet les modifications proposées à la Loi sur l'immigration (la Loi), en particulier les alinéas 19 (1) a) et b), qui ont trait à la non-admissibilité pour raisons de santé et à l'insuffisance de moyens financiers. Ces alinéas de la Loi sur l'immigration, en particulier celui ayant trait à la non-admissibilité pour raisons de santé, sont depuis de nombreuses années la peste des défenseurs des droits des personnes handicapées. En général, l'application de l'alinéa 19 (1) a) et des règlements et politiques connexes a servi à exclure les personnes handicapées désireuses d'immigrer au Canada. Cette exclusion persistante est discriminatoire et contraire aux engagements internationaux du Canada en matière de droits de la personne, et elle va à l'encontre de la constitution canadienne. Du point de vue humain, elle bouleverse et éprouve durement la vie des immigrants éventuels handicapés et de leur famille.

En septembre 1991, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées présentait au gouvernement fédéral un ensemble de réformes législatives (phase I), dans lequel on cernait un certain nombre de lois fédérales exigeant des modifications préalables à la mise en oeuvre du processus de réforme législative nécessaire à la pleine réalisation de l'intégration sociale, économique et politique des personnes handicapées. Parmi les lois signalées comme ayant besoin d'être modifiées, figurait la Loi sur l'immigration, plus précisément l'alinéa 19 (1) a).

La réaction du gouvernement fédéral à cet ensemble de propositions est contenue dans le projet de loi C-78, Loi modifiant certaines lois relatives aux personnes handicapées. Devant l'absence flagrante de modifications à l'alinéa 19 (1) a) dans le projet de loi C-78, les fonctionnaires fédéraux avaient assuré la collectivité des personnes handicapées que les dispositions du futur projet de loi C-86 porteraient sur les sujets de préoccupation soulevés par l'ensemble de réformes législatives. Confiants dans la parole donnée des fonctionnaires, les Canadiennes et les Canadiens handicapés et d'autres partisans de l'égalité avaient de bonnes raisons de croire que la projet de loi C-86 constituerait un projet législatif, concernant la non-admissibilité pour raisons de santé, qui reflète l'engagement du Canada envers l'égalité et le respect de la valeur, de l'humanité et de la dignité intrinsèques de tous les êtres humains. Dans ce contexte, les défenseurs des droits des personnes handicapées ont perçu le remaniement de la Loi sur l'immigration comme une occasion possible offerte au gouvernement fédéral de révoquer certains alinéas de la Loi qui sont fondés sur des hypothèses et des croyances désuètes et stéréotypées relatives aux personnes handicapées, et de les remplacer, au besoin, par des dispositions rédigées à la lumière de la Charte canadienne des droits et libertés (la Charte).

Dans ce contexte, c'est avec impatience que les défenseurs des droits des personnes handicapées attendaient le texte des modifications proposées, contenues dans le projet de loi C-86. TOUTEFOIS, à l'examen, les modifications proposées en ce qui a trait à la non-admissibilité pour raisons de santé se révèlent très inadéquates et très éloignées de la norme constitutionnelle de «l'égalité» telle qu'enchâssée dans la Charte canadienne des droits et libertés. La substance du projet de loi C-86, en ce qu'il a trait à la non-admissibilité pour raisons de

santé, a provoqué, dans un milieu d'intéressés qui attendaient tout du processus de réforme législative, une gamme de réactions allant d'une déception et d'un désarroi extrêmes jusqu'à la confusion et à la colère. On a généralement enregistré des inquiétudes relatives à l'intégrité et à l'utilité du processus de réforme législative, étant donné que le projet de loi C-86 semble prouver que le gouvernement fédéral renie son engagement à apporter à la Loi sur l'immigration des modifications ayant trait aux préoccupations du mouvement en faveur des droits des personnes handicapées. Le projet de loi C-86 ne reconnaît aucunement la nécessité de travailler ensemble à édifier une société dans laquelle les personnes handicapées, y compris les nouveaux immigrants et les réfugiés handicapés, sont parfaitement intégrées et mènent une vie productive. Il est cependant possible de sauver le projet de loi C-86 de l'ignominie, grâce à des consultations continues et significatives avec les groupes de défense des droits des personnes handicapées et d'autres groupes à la recherche de l'égalité.

Dans le présent mémoire, nous soulignerons les lacunes des modifications proposées dans le projet de loi C-86 quant à la non-admissibilité pour raisons de santé. Il est hors de la portée du présent mémoire de formuler des recommandations précises et complètes à ce sujet - autres que celles que nous avons déjà énoncées (voir la section H). Afin de donner un contexte à ces remarques préliminaires, nous allons examiner, à l'intention du Comité, le point de vue particulier des personnes handicapées au sujet de la non-admissibilité pour raisons de santé dans le domaine des politiques d'immigration. À cette fin, nous allons donner un aperçu des considérations pertinentes dans la formulation de la politique nationale et des lois du Canada en matière d'immigration. C'est en regard de ces considérations que seront évalués et jugés gravement défectueux,

selon nous, les alinéas du projet de loi C-86 relatifs à la non-admissibilité pour raisons de santé. Pour mieux décrire le contexte du présent exercice, le mémoire présentera aussi les caractéristiques du plan législatif actuel et un bref historique des modifications proposées.

B. APERÇU

(a) Les objectifs de la politique canadienne d'immigration

Les objectifs de la politique canadienne en matière d'immigration sont énoncés à l'article 3 de la Loi sur l'immigration. Or, le projet de loi C-86 ne contient aucune modification relative à l'article 3 de la Loi. On retrouve, parmi ces objectifs :

(i) enrichir le patrimoine culturel et social du Canada (alinéa 3 b));

(ii) faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents de l'étranger (alinéa 3 c));

(iii) remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et maintenir sa

«traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutés» (alinéa 3 g));

(iv) stimuler le développement d'une économie florissante (alinéa 3 h));

(v) maintenir et garantir la sécurité de la santé, la sécurité et l'ordre au Canada (alinéa 3 i)); et

(vi) de s'assurer que les personnes désireuses d'être admises au Canada à titre permanent ou temporaire soient soumises à des critères non discriminatoires en raison de la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion ou le sexe (alinéa 3 f)).

La tension inhérente à toute politique d'immigration est apparente à l'article 3, c'est-à-dire que les tentatives visant à encourager l'immigration de personnes et de familles capables de contribuer à la société canadienne, et à offrir un asile sûr aux réfugiés fuyant la persécution, sont mises dans la balance en comparaison avec l'exercice du droit qu'a le Canada de garder un contrôle raisonnable quant aux personnes qui entrent au pays.

Il y a plus de 500 millions de personnes handicapées dans le monde. Il n'est donc pas surprenant que l'on retrouve des personnes handicapées dans le flot d'immigrants et de réfugiés éventuels. La façon dont nous, en tant que société, traitons cette partie de la population des immigrants et des réfugiés

éventuels est un témoignage concret de notre engagement envers (1) nos divers accords internationaux en matière de droits de la personne; (2) les lois canadiennes en matière de droits de la personne; (3) la garantie constitutionnelle de l'égalité inscrite dans la Charte; et (4) l'objectif de la pleine intégration économique, sociale et politique des personnes handicapées.

(b) Les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne

Le Canada est reconnu comme un chef de file à l'échelle mondiale en ce qui a trait à la protection et à la promotion des droits de la personne. Le Canada a endossé la Déclaration des droits des personnes handicapées proclamée par les Nations Unies et pris part à d'autres accords internationaux tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et la Déclaration des droits du déficient mental. Pris ensemble, ces instruments internationaux garantissant l'égalité de tous manifestent l'intention du Canada d'accorder tous les droits, le statut et le respect aux personnes handicapées sur la scène internationale.

(c) La protection statutaire des droits des personnes handicapées

Les personnes handicapées sont protégées de la discrimination par les lois provinciales et fédérales en matière de droits de la personne. Au Canada, chaque

ordre de gouvernement assure aux personnes mentalement ou physiquement handicapées sa protection contre la discrimination dans le logement, l'emploi et les services publics. Il existe une jurisprudence canadienne en matière de droits de la personne. Cette jurisprudence a donné lieu à une analyse de la discrimination, analyse que l'on applique aux cas particuliers. On reconnaît de plus en plus que la discrimination systémique est un obstacle à la participation pleine et entière des personnes handicapées à la société canadienne.

(d) L'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés

La Charte, comme partie de la Constitution, est la loi suprême au Canada. L'inclusion explicite des motifs de handicap mental et physique à l'article 15 de la Charte signifie la volonté nette qu'ont les Canadiens de faciliter l'intégration des personnes handicapées, y compris celles qui sont des réfugiés et des immigrants éventuels, dans la structure de la société canadienne.

Nous reconnaissons bien le droit du gouvernement fédéral de contrôler l'entrée des personnes au Canada, dans le cadre de sa politique d'immigration, mais ce droit ne peut s'exercer d'une manière contrevenant à la Charte. L'article 15 de la Charte garantit que «La Loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination...» fondée, par exemple sur un handicap mental ou physique. Cette garantie est accordée à toutes les personnes tombant sous l'autorité de toute loi particulière, quelle qu'elle

soit; elle concerne l'application de la politique aussi bien que des lois et des règlements.

En vertu de la Loi sur l'immigration, les fonctionnaires de l'immigration sont investis du mandat de surveiller, contrôler et examiner le mouvement de toutes les personnes qui entrent au Canada ou qui en sortent. Les personnes qui font une demande et dont la demande est traitée en vertu de la Loi et de ses règlements ont le droit de bénéficier des garanties constitutionnelles assurées par l'article 15. L'alinéa 3 f) de la Loi constitue une autre preuve que les législateurs avaient l'intention de faire en sorte que les demandes d'immigration présentées soient traitées conformément à l'article 15 de la Charte. En termes plus simples, cela signifie qu'il ne peut y avoir aucune discrimination contre les immigrants éventuels (et les réfugiés) handicapés, et ce à aucune des étapes du processus de traitement de la demande.

(e) Les interprétations juridiques de l'article 15

Ce n'était pas la première fois, loin de là, que la Cour suprême du Canada se penchait sur l'article 15, mais la cause de Swain a donné aux juges l'occasion d'étudier les effets de la Charte sur les dispositions du Code criminel et de la *common law* en matière d'aliénation mentale. Ces lois, tout comme les mesures législatives sur l'immigration remises en question aujourd'hui, étaient fondées sur des mythes, des craintes et des hypothèses stéréotypées concernant les

personnes handicapées. Reconnaissant le stigmate associé à la qualification de mentalement handicapé, la Cour a cité le *Factum* du CCDPH et d'autres sources :

> Pendant des siècles, les personnes mentalement handicapées ont été systématiquement isolées, tenues à l'écart des grands courants de la société, dévalorisées, tournées en ridicule et exclues de la participation au processus social et politique quotidien.

Un des juges de la Cour suprême, M^me^ Bertha Wilson, dans un commentaire sur une nouvelle disposition de la *common law* formulée par la majorité, a reconnu les personnes mentalement handicapées comme «un groupe de notre société auquel on a rattaché un stéréotype négatif et que l'on a toujours défavorisé...», des personnes «assujetties à un stéréotype voulant qu'elles soient incapables de pensée rationnelle et inaptes à s'occuper de leurs propres intérêts.» Une grande partie de la même analyse des lois criminelles archaïques réalisée et présentée par le CCDPH, et qui a recueilli l'approbation de la Cour suprême du Canada dans la cause de Swain, s'applique aux alinéas de la Loi sur l'immigration portant sur la non-admissibilité pour raisons de santé.

(f) Les antécédents historiques de l'alinéa 19 (1) a)

Depuis qu'elle existe, la Loi sur l'immigration a toujours contenu des dispositions concernant les «catégories de personnes non admissibles», et les personnes tombant dans ces catégories se sont vu refuser l'entrée au Canada. Les

catégories de personnes non admissibles sont restées à peu près les mêmes pendant plus de 100 ans, regroupant criminels, éléments subversifs, terroristes, charges publiques, trafiquants de drogue, personnes vivant de la prostitution, personnes ayant contracté des maladies contagieuses, et, dans toutes les versions de la Loi, les personnes handicapées.

On peut affirmer, preuves à l'appui, que les modifications proposées aux dispositions relatives à la non-admissibilité pour raisons de santé ont leurs racines dans des lois [archaïques] promulguées à une époque où les personnes handicapées étaient des parias, isolées systématiquement des grands courants de la société et victimes de mauvais traitements, de torture et même de meurtre. Ce mémoire ne peut tracer l'histoire complète des antécédents de l'alinéa 19 (1) a), mais il est utile de donner les dimensions historiques de l'exclusion des personnes handicapées dans les dispositions canadiennes en matière d'immigration.

L'exclusion des personnes mentalement ou physiquement handicapées remonte à la Loi sur l'immigration de 1869, selon laquelle les capitaines de navires («*masters of sailing vessels*») étaient tenus de verser un cautionnement de trois cents dollars avant de pouvoir permettre le débarquement de toute personne «lunatique, idiote, sourde et muette, aveugle ou infirme», et susceptible de devenir un fardeau pour l'État. (Loi sur l'immigration, 1869 S.C. 1869, c. 10, paragraphe 11 (2)). La promulgation de la nouvelle Loi sur l'immigration, 1906 excluait également les personnes mentalement ou physiquement handicapées, comme appartenant aux catégories de personnes non admissibles, mais sans toutefois utiliser ces termes.

C'est en 1927 que l'on a institué la visite médicale obligatoire pour tous les immigrants avant leur départ pour le Canada, en vertu d'une version révisée de la Loi sur l'immigration S.R.C. 1927, c. 93. L'article 5 de la Loi sur l'immigration, 1952 interdisait l'admission au Canada de toute personne appartenant aux groupes suivants :

(a) les individus

(i) qui sont idiots, imbéciles ou faibles d'esprit,

(ii) qui sont aliénés ou, dans le cas d'immigrants, qui l'ont été à quelque époque,

(iii) qui sont atteints de psychopathie constitutionnelle, ou

(iv) s'il s'agit d'immigrants, qui sont atteints d'épilepsie;

(b) les personnes atteintes de tuberculose sous quelque forme que ce soit...ou d'une maladie contagieuse ou infectieuse...

(c) les immigrants qui sont muets, aveugles ou autrement déficients au point de vue physique, sauf

(i) s'ils ont des moyens de subsistance suffisants ou s'ils possèdent une profession ou occupation, un métier, emploi ou autre moyen légitime de gagner leur vie, tel que vraisemblablement ils ne deviendront pas à la charge du public, ou sauf

(ii) s'ils sont membres d'une famille qui les accompagne ou qui se trouve déjà au Canada et si la famille donne une garantie

suffisante que ces immigrants ne deviendront pas à la charge du public; ...

Même cet aperçu de «l'évolution» historique des dispositions de la Loi concernant la non-admissibilité pour raisons de santé laisse clairement constater que les hypothèses stéréotypées, mises en oeuvre pour exclure les personnes handicapées durant les années formatrices du Canada, existent encore aujourd'hui et viennent étayer les dispositions respectives du projet de loi C-86. Le remaniement actuel de la Loi sur l'immigration offre l'occasion idéale de faire disparaître de la politique canadienne d'immigration, pour les années 1990 et pour l'avenir, une approche discriminatoire qui s'est développée à une époque où l'on ne reconnaissait pas encore les droits ni la dignité et la valeur inhérentes des personnes handicapées.

C. L'HISTOIRE POLITIQUE DE L'ALINÉA 19 (1) a) - DISPOSITIONS AYANT TRAIT À LA NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

Les personnes handicapées réclament depuis des années que soient modifiées les dispositions concernant la «non-admissibilité pour raisons de santé» contenues dans la Loi sur l'immigration. Depuis 10 à 12 ans, ces appels à la réforme s'appuient sur de nombreux rapports et études provenant du gouvernement et d'ailleurs et réitérant sans cesse le soutien du Canada envers l'intégration et la pleine participation des personnes handicapées à la société.

En 1981, Année internationale des personnes handicapées, le gouvernement fédéral a créé le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés. Ce Comité a produit le rapport intitulé Obstacles. Bien qu'il n'y soit pas question directement de l'immigration, le rapport reconnaît et applaudit la réputation internationale du Canada concernant l'intégration des personnes handicapées. À la fin de l'Année internationale des personnes handicapées, les Nations Unies ont proclamé la Décennie internationale des personnes handicapées.

Ensuite, le 17 avril 1985, on a vu l'entrée en vigueur de l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés, concernant les droits à l'égalité. Cet événement historique a été suivi de la diffusion du Rapport du Comité parlementaire sur les droits à l'égalité, Égalité pour tous (1985), examinant les relations entre l'article 15 et toutes les lois fédérales. Le Comité parlementaire a formulé la recommandation suivante :

Recommandation 31 :

Nous recommandons que le paragraphe 3f) de la Loi sur l'immigration soit modifié pour que la politique canadienne d'immigration ait notamment pour objectif de veiller à ce que toute personne demandant à être admise au Canada soit soumise à des critères qui ne se fondent pas sur des motifs de discrimination interdits par la Charte canadienne des droits et libertés.

La recommandation 32, touchant aussi la Loi sur l'immigration, proposait que les normes médicales d'admission au Canada soient rendues publiques, et révisées et modifiées afin d'en assouplir l'application.

En 1986, le gouvernement déposait le document Cap sur l'égalité - Réponse au Comité parlementaire sur les droits à l'égalité, dans lequel il acceptait la recommandation 31 et formulait une proposition de modification à la Loi, en accord avec cette recommandation. En ce qui a trait à la recommandation 32, le gouvernement s'est dérobé et a réaffirmé sa position selon laquelle le régime actuel était assez souple pour s'adapter à l'évolution de la situation.

Au fil des ans, un certain nombre de Comités ont recommandé, presque toujours en vain, que des changements soient apportés aux politiques et aux lois en matière d'immigration pour ce qui est de la non-admissibilité pour raisons de santé. À l'heure actuelle, Emploi et Immigration Canada et Santé et Bien-être social Canada entreprennent l'étude complète de toutes les questions relatives à la non-admissibilité pour raisons de santé. Ce Comité a entendu les propos de nombreux organismes et groupes communautaires représentant les personnes handicapées. Un rapport doit paraître incessamment.

Récemment, l'Association canadienne pour l'intégration communautaire (ACIC), l'Association des sourds du Canada (ASC), la Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés (COPOH) et d'autres organismes ont soumis des rapports à la Direction générale de la politique d'immigration d'Emploi et Immigration Canada. Le mémoire de l'ACIC soulignait la prééminence de la Charte et concluait, entre autres choses, que le régime statutaire entourant la non-admissibilité pour raisons de santé était a) fondé sur des hypothèses discriminatoires; b) faisait loi d'un préjugé contre les personnes handicapées en se fiant aux médecins pour déterminer l'admissibilité; c) imposait des «conditions injustifiables» à la détermination de l'admissibilité - sous la forme du critère de «fardeau excessif».

De plus, comme on le mentionnait au début du présent mémoire, le CCDPH a présenté en septembre 1991 un ensemble de propositions en vue d'une réforme législative (phase I), dans lequel on affirmait que la Loi sur l'immigration exigeait d'être modifiée. Le CCDPH recommandait en particulier la révocation de l'alinéa 19 (1) a). On trouve dans ce document la justification de la révocation proposée des dispositions concernant la non-admissibilité pour raisons de santé. La révocation pure et simple serait la solution de choix, mais on a prévenu le CCDPH qu'elle ne serait jamais acceptée. C'est pourquoi le CCDPH a formulé une autre recommandation qui apparaît à la fin du présent mémoire.

Le Comité permanent du projet de loi C-86 sur l'immigration étudie actuellement les présentations du CCDPH et de plusieurs des mêmes groupes qui se sont occupés activement de cette question. Il faut plus de temps et de ressources à ces groupes pour leur permettre d'étudier le projet de loi et de soumettre au Comité des recommandations plus complètes et plus précises.

D. LE SYSTÈME LÉGISLATIF - NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

La présente section donne un aperçu du système législatif. D'abord, l'article 11 de la Loi stipule que tous les immigrants et certains visiteurs doivent passer à la visite médical devant un médecin agréé.[1] L'alinéa 19 (1) a) de la Loi sur l'immigration se lit comme suit :

Alinéa 19 (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible :

a) celles qui souffrent d'une maladie ou d'une invalidité, dont la nature, la gravité ou la durée probable sont telles qu'un

médecin agréé, dont l'avis est confirmé par au moins un autre médecin agréé, conclut,

(i) soit que ces personnes constituent ou constitueraient vraisemblablement un danger pour la santé ou la sécurité publiques,

(ii) soit que leur admission entraînerait ou risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé;

Les praticiens reconnus par arrêté du ministre de la Santé et du Bien-être social du Canada comme médecins agréés pour les besoins de la Loi sur l'immigration surveillent le travail des médecins locaux qui font passer les visites médicales dans les pays étrangers. L'évaluation administrative des demandeurs est effectuée par des médecins agréés qui mettent en pratique le critère de la Loi, c'est-à-dire le danger pour la santé et la sécurité publiques (alinéa 19 (1) a) (i) et le fardeau réel ou potentiel imposé aux services de santé et aux services sociaux (alinéa 19 (1) a) (ii)), dans l'application de leurs impératifs juridiques et leur détermination de ceux et celles tombant dans le «catégorie des personnes non admissibles».

L'article 22 du Règlement décrit un certain nombre de critères d'appui que le médecin agréé doit prendre en considération, entre autres : (1) la réaction

probable au traitement de toute maladie pouvant affecter la personne en question; (2) le besoin de surveillance; et (3) l'aptitude éventuelle à l'emploi ou à la productivité du demandeur au Canada. On établit le profil médical du demandeur en se basant sur le Guide du médecin agréé. Le Guide passe en revue des maladies et des troubles particuliers, en relation avec les critères. La jurisprudence contient de nombreuses indications selon lesquelles les médecins utilisent les catégories proposées dans le guide sans tenir compte d'aucun autre facteur.

Une cause typique est celle de Le contre le Canada (EIC)[2]. Dans ce cas, les médecins agréés ont posé un diagnostic de surdité, de mutisme et de quasi-débilité, entraînant le rejet de la demande de parrainage en vertu du sous-alinéa 19 (1) a) (ii). Bien que l'appel ait été couronné de succès, le cas est représentatif d'un système injuste sur bien des plans. Fait intéressant à noter, le dossier laisse entrevoir clairement qu'une fois le diagnostic posé, les médecins agréés n'ont accordé aucune attention sérieuse à quelque autre facteur pertinent, par exemple la détermination en vertu de la loi.

Lorsque le médecin agréé croit que le demandeur est inadmissible, on exige que son avis soit confirmé par un autre médecin agréé. C'est l'agent d'immigration qui décide si l'alinéa 19 (1) b) (absence de «capacité ou de volonté de subvenir à leurs besoins») s'applique ou non, en se fondant sur ses connaissances et sur les faits que lui fournit le médecin agréé. Lorsque le médecin agréé s'est fait une opinion quant à l'admissibilité d'un demandeur simplement en se basant sur des raisons de santé et sur l'alinéa 19 (1) a) de la Loi, son jugement est irrévocable de par la loi à la seule condition que l'agent

d'immigration soit «convaincu» que le demandeur correspond aux personnes décrites au paragraphe 19 (1).

À ce point de notre propos, on peut formuler un certain nombre d'observations qui, du point de vue des personnes handicapées, montrent bien que le régime actuel, perpétué par le projet de loi C-86, est inadéquat et suspect. Voici certaines de ces observations :

(1) le médecin examinateur n'est pas tenu de révéler au demandeur le contenu du rapport qui sera présenté à son sujet à l'agent de réexamen médical;

(2) les médecins agréés sont investis de pouvoirs importants en vertu de la Loi, et les appels sont très restreints;

(3) le médecin agréé n'est aucunement tenu de chercher des renseignements auprès de sources plus compétentes dans le domaine des handicaps avant d'user de ses pouvoirs discrétionnaires;

(4) la qualité de l'avis d'un autre médecin est discutable puisqu'il est aussi fondé sur un examen administratif;

(5) il n'y a aucune obligation d'informer le demandeur quant au diagnostic et à l'évaluation;

(6) aucune disposition ne permet au demandeur de présenter des objections relativement à certains critères;

(7) le contenu du Guide du médecin agréé est d'une importance critique pour les personnes handicapées.

E. LE POINT DE VUE DES PERSONNES HANDICAPÉES CONCERNANT LES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'IMMIGRATION QUANT À LA NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

(a) Il faut démolir et éliminer les mythes relatifs aux personnes handicapées

Les personnes handicapées considèrent que l'article de la Loi relatif à la non-admissibilité pour raisons de santé est une disposition désuète et discriminatoire qui trouve ses origines dans une loi de l'immigration datant d'il y a cent ans. Les termes utilisés ont changé avec les années, mais les attitudes et les croyances discriminatoires qui ont poussé autrefois à formuler de telles dispositions sont encore bien vivantes dans le système législatif proposé par l'alinéa 19 (1) a). On trouvera ci-dessous la description et la réfutation de cinq mythes relatifs aux personnes handicapées, correspondant aux attitudes et aux croyances discriminatoires les plus pernicieuses et les plus répandues, et qui continuent de sous-tendre la politique officielle sur l'immigration.

MYTHE N° 1 : LES PERSONNES HANDICAPÉES SONT DES MALADES CHRONIQUES

L'hypothèse selon laquelle les personnes handicapées sont des malades se base sur la croyance voulant que handicap soit synonyme de maladie. Cette hypothèse généralisatrice est totalement sans fondement et offre un indice de la confusion et de l'ignorance qui règnent quant à la vraie signification de «handicap». L'Organisation mondiale de la santé (OMS) fait une distinction entre «déficience», «invalidité» et «handicap». Ces définitions sont acceptées dans le monde entier.

Il reste pourtant que les visites médicales visent à diagnostiquer une invalidité et à offrir un pronostic, selon la même approche que pour une maladie. Les défauts de cette approche sont tout de suite évidents. Lorsque, par exemple, un demandeur ayant une invalidité est «diagnostiqué» comme étant aveugle, sourd, ou déficient mental, le «pronostic» ne va pas évoluer avec le temps - c'est-à-dire qu'il n'existe pas de «traitement» pour ces invalidités. En plus du fait qu'il est inopportun d'appliquer un modèle médical dans de telles circonstances, il y a aussi l'injustice de placer ces examens et ces évaluations sous la responsabilité d'un personnel médical qui, <u>à cause de</u> sa formation médicale même, a probablement des préjugés contre les personnes handicapées et ne possède <u>pas</u> nécessairement les connaissances nécessaires relatives au potentiel qu'ont les personnes handicapées de s'intégrer à la société.

L'assimilation continuelle d'un handicap à une maladie explique aussi en partie pourquoi les dirigeants et les législateurs exigent que les demandes d'admission provenant de personnes handicapées soient examinées par des médecins.

Une fois ce mythe démoli et éliminé, il saute aux yeux que le plan actuel de non-admissibilité pour raisons de santé est tout à fait erroné.

MYTHE N° 2 : LES PERSONNES HANDICAPÉES IMPOSENT UN FARDEAU EXCESSIF AU SYSTÈME DE SOINS DE SANTÉ

Le mythe n° 2 découle du mythe n° 1. Si l'on perçoit les personnes handicapées comme des malades chroniques, on suppose qu'elles imposent un «fardeau excessif» aux services médicaux, qu'elles contribuent de façon générale à l'escalade des coûts des soins de santé et que leurs factures de médecins sont énormes. C'est pourquoi on leur refuse régulièrement l'entrée au Canada.

Aucune donnée ne vient appuyer cette hypothèse, puisque jamais on n'a mené d'enquête comparant le taux d'utilisation des services médicaux et sociaux par un segment ou l'autre de la population des immigrants au taux d'utilisation de la population canadienne en général. Malgré tout, cette hypothèse sans fondement continue de former (ou de déformer) la politique canadienne d'immigration.

En outre, on utilise systématiquement l'hypothèse du «fardeau excessif» pour exclure les personnes handicapées, alors que l'on n'évalue pas selon les mêmes critères des demandeurs dont la santé présente des risques élevés : personnes qui fument, font un usage abusif des boissons alcooliques, ou sont des bourreaux de travail très stressés. Les «arguments de coûts» servent donc de façon sélective dans le but d'exclure seulement certaines catégories de demandeurs, parmi lesquels se retrouvent les personnes handicapées.

MYTHE N° 3 : LES PERSONNES MENTALEMENT HANDICAPÉES IMPOSENT UN FARDEAU EXCESSIF À LA SOCIÉTÉ

Les personnes mentalement handicapées sont exclues de façon pratiquement automatique lorsqu'elles demandent d'être admises au Canada à titre d'immigrant reçu. Une des raisons de cette «politique» d'exclusion se trouve dans le contenu du Guide du médecin agréé. Selon le Guide, les personnes atteintes du syndrome de Down «seront, sauf de rares exceptions, classées dans la catégorie M7»; on s'attend à ce «qu'elles soient incapables de subvenir à leurs propres besoins»; et il y a «une forte probabilité qu'elles présentent des complications d'ordre médical et neurologique en plus de leur déficience mentale, ce qui imposera éventuellement un fardeau aux services de santé.»[3]

M^me^ A. Adam tente depuis 1988 de parrainer sa famille qui habite en Inde. On lui a refusé un visa parce que son jeune frère a été diagnostiqué «déficient mental» et est donc jugé inadmissible pour raisons de santé. Ce diagnostic a complètement éclipsé d'autres rapports selon lesquels le frère de M^me^ Adam est tout à fait capable de travailler et de participer à la vie de sa collectivité. Il supervise des employés et siège au conseil de son groupe religieux. La complexité et le retard de ce cas particulier ont été aggravés par des agents d'immigration qui ont donné des renseignements erronés à M^me^ Adam.

La discrimination contre ce groupe d'immigrants éventuels est décrite dans le mémoire que l'ACIC a présenté le 24 mai 1990 au Comité parlementaire sur les droits et le statut des personnes handicapées. Ce mémoire s'appuie sur une étude réalisée par l'Association multi-ethnique pour l'intégration des personnes handicapées du Québec.

La question est soulevée dans le passage suivant des Propositions de réforme législative du CCDPH :

> La notion selon laquelle les personnes mentalement handicapées imposent toujours un fardeau excessif au système de soins de santé devient de plus en plus désuète grâce à la tendance, depuis les années 1970, à placer de moins en moins de patients en établissement. Aujourd'hui, on met plutôt l'accent sur la réadaptation des personnes mentalement handicapées et sur leur intégration dans les écoles et dans les collectivités. Il y a des centres de vie autonome dans toutes les villes du pays, permettant d'aider les personnes handicapées à habiter leur propre logement et à fonctionner dans leur propre collectivité. Le temps est révolu où nous enfermions les personnes mentalement handicapées dans les asiles et autres établissements.

MYTHE N° 4 : LES PERSONNES HANDICAPÉES SONT INEMPLOYABLES ET INCAPABLES DE JAMAIS CONTRIBUER À LA SOCIÉTÉ

Les immigrants handicapés ont le potentiel voulu pour s'intégrer à notre société et mener des vies productives, tout comme les autres immigrants. Le chômage élevé et le sous-emploi des personnes handicapées au Canada témoignent de la faiblesse de nos lois sur l'équité en matière d'emploi et d'une discrimination systémique sur le marché du travail - et non pas d'une inaptitude à l'emploi qui serait le propre des personnes handicapées. Le fait que les possibilités d'emploi offertes actuellement aux personnes handicapées sont presque inexistantes ne doit pas servir à justifier des exclusions sur le plan de l'immigration, ou, plus simplement, une première série de pratiques discriminatoires ne doit pas servir d'alibi pour en imposer une deuxième.

Une jeune femme mentalement handicapée est arrivée au Canada avec sa famille, en provenance d'Amérique du Sud. Lors de son évaluation psychologique, on a déterminé qu'elle ne pouvait ni parler français ni compter ou utiliser de l'argent canadien. Ce sont là des difficultés que bien des immigrants doivent surmonter, mais à cause de sa déficience mentale, les fonctionnaires de l'immigration ont conclu qu'elle ne pourrait jamais acquérir ces compétences. POURTANT, un peu plus d'un an après son arrivée au Canada, cette femme se rend tous les jours à un programme préparatoire à l'emploi.

MYTHE N° 5 : LES IMMIGRANTS (ET LES VISITEURS) PORTEURS DU VIRUS HIV OU DU SIDA SONT UN DANGER POUR LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ PUBLIQUES ET LEUR ADMISSION IMPOSERAIT UN FARDEAU EXCESSIF AUX SERVICES MÉDICAUX

Selon un certain nombre de commissions des droits de la personne au Canada, la discrimination à l'égard des personnes porteuses du virus HIV ou du SIDA est assimilable à la discrimination fondée sur une invalidité. Les personnes qui ont le virus HIV ou le SIDA sont victimes de bon nombre des mêmes attitudes, croyances et mythes discriminatoires qui touchent les personnes handicapées, et c'est avec la même régularité systématique qu'on leur interdit l'entrée au Canada comme immigrants ou visiteurs.

> Craig Rowe, un citoyen américain, s'est vu refuser l'entrée du Canada le 29 décembre 1991. Il venait faire une visite de trois jours à Montréal. M. Rowe est homosexuel, il est noir, et il vit avec une infection virale HIV. Les fonctionnaires de l'immigration l'ont détenu à la frontière des É.-U. et du Québec et ont refusé de le laisser entrer au Canada. Il s'est vu dénier les droits fondamentaux habituellement accordés aux visiteurs et on l'a traité de manière injurieuse. Le Centre d'aide et de défense juridique pour les handicapés a intenté une poursuite au nom de M. Rowe, en Cour fédérale, contre le ministre d'Emploi et Immigration Canada.

Ces refus sont motivés par la peur, l'ignorance et des renseignements inexacts sur le SIDA et le virus HIV. Ces deux acronymes étant encore rattachés, par erreur, à une maladie qui serait propre aux seuls homosexuels, d'autres préjugés entrent en ligne de compte. Toute exclusion générale d'immigrants éventuels et

de visiteurs porteurs du virus HIV qui serait fondée uniquement sur leur statut médical est discriminatoire et contraire à la Charte. Comme toutes les autres personnes handicapées, les personnes atteintes du virus HIV ou du SIDA ont droit à une évaluation personnelle et équitable afin de déterminer leur potentiel de vivre une vie pleine.

(b) L'expérience historique des personnes handicapées en relation avec l'ordre médical établi

Dans l'histoire, les relations des personnes handicapées avec les médecins se caractérisent par l'oppression et les mauvais traitements. L'expérience des personnes handicapées est faite de rapports coercitifs avec l'ordre médical établi et d'oppression, en particulier en ce qui a trait aux questions de comportement en matière de reproduction et de sexualité.[4] Les médecins n'ont pas de compétences particulières pour évaluer le potentiel qu'a une personne handicapée de s'intégrer pleinement à la société, et ils croient souvent bon nombre des mythes les plus répandus dans notre société, et enracinés dans la tradition médicale, au sujet des personnes handicapées.

L'ordre médical établi est aussi marqué, à l'égard des handicaps, d'un préjugé particulier provenant de l'apprentissage et de la formation même des médecins. En effet, ils sont formés à percevoir le handicap comme une «invalidité» à laquelle il n'existe aucun «remède». Pour des personnes formées

selon un modèle de diagnostic et de traitement, le handicap pose un dilemme insoluble. C'est une combinaison de tous ces facteurs qui fait que les médecins ne sont pas les personnes à choisir pour évaluer, dans le cadre de la Loi sur l'immigration, l'admissibilité d'immigrants éventuels qui sont handicapés.

(c) L'usage abusif des permis du Ministre

En vertu de l'article 37 de la Loi sur l'immigration, le Ministre est investi du pouvoir de casser une décision de non-admissibilité pour raisons de santé et de permettre à la personne visée de rester au Canada. Avant le projet de loi C-86, ces permis devaient être renouvelés tous les 12 mois. Le présent mémoire se contentera de trois observations initiales à ce sujet - une analyse plus détaillée du rôle des permis du Ministre pourra venir plus tard.

Premièrement, on abuse actuellement de l'émission de permis du Ministre. Bien que ces permis soient censés servir à alléger les difficultés dans des cas individuels, il ne faut pas oublier que les difficultés sont le résultat de la mise en oeuvre de pratiques discriminatoires. Ensuite, l'utilisation des permis perpétue la discrimination systémique à l'égard des personnes handicapées demandant d'être admises à l'immigration, car ils constituent l'arme principale d'une stratégie visant à prouver, par la contestation, la validité d'une loi qui n'est pas constitutionnelle, en l'occurrence l'alinéa 19 (1) a). La question est de savoir combien de fois on a émis un permis du Ministre juste avant que soient intentées des poursuites contre le gouvernement. Troisièmement, l'usage actuel des permis du Ministre renforce l'idée que les personnes handicapées sont des

exceptions, qui ont besoin d'un traitement «spécial» et non pas d'un traitement égal.

En 1982, on accorde à tous les membres d'une famille d'origine italienne le statut d'immigrant reçu et tous deviennent ensuite des citoyens canadiens, sauf un enfant mentalement déficient qui reste au Canada en vertu d'un permis du Ministre. Cette situation se prolonge durant sept ans. La famille retourne finalement en Italie, les fonctionnaires de l'immigration ayant refusé à maintes reprises d'accorder à cet enfant le statut de résident permanent et la possibilité d'acquérir ensuite la citoyenneté canadienne.

F. CRITIQUE DES MODIFICATIONS PROPOSÉES - EN PARTICULIER LES ALINÉAS 19 (1) a) ET b)

(a) ALINÉA 19 (1) a)

Les modifications proposées à la Loi sur l'immigration en ce qui a trait à la non admissibilité pour raisons de santé se lisent comme suit :

alinéa 19 (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible :

a) celles qu'un médecin agréé, dont l'avis est confirmé par au moins un autre médecin agréé, conclut être :

(i) soit des personnes qui constituent ou constitueraient vraisemblablement un danger pour la santé ou la sécurité publiques,

(ii) soit des personnes dont l'admission entraînerait ou risquerait d'entraîner un fardeau excessif - au sens que donnent les règlements à cette expression - pour les services sociaux désignés par règlement ou les services de santé;

b) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles n'ont pas la capacité ou la volonté présente ou future de subvenir tant à leurs besoins qu'à ceux des personnes à leur charge et qui ne peuvent convaincre l'agent d'immigration que les dispositions nécessaires - n'impliquant pas l'aide sociale - ont été prises en vue d'assurer leur soutien;

Après des années de pressions auprès des gouvernements, les défenseurs des droits des personnes handicapées étaient heureux de voir que le projet de loi C-86 se proposait de révoquer l'alinéa 19 (1) a). Comme on l'a décrit dans les pages précédentes, ce paragraphe particulier de la Loi avait servi, de façon discriminatoire, à exclure les personnes handicapées du droit d'immigrer au Canada. CEPENDANT, la modification proposée est loin de répondre aux inquiétudes particulières des personnes handicapées et de régler le problème du caractère non constitutionnel de tout le régime de la non-admissibilité pour raisons de santé.

1. LE FAIT D'ENLEVER SIMPLEMENT DE LA LOI LES MENTIONS EXPRESSES D'«INVALIDITÉ» NE SUFFIT PAS À GARANTIR UN TRAITEMENT JUSTE ET ÉQUITABLE AUX IMMIGRANTS ÉVENTUELS QUI SONT DES HANDICAPÉS

D'abord, il NE SUFFIT PAS d'enlever de la loi les mentions explicites d'invalidité et de se limiter à cela. La seule différence serait alors la disparition de la preuve de discrimination directe. Dans ce cas, le résultat de l'analyse juridique glisserait vers des répercussions disparates, c'est-à-dire que la loi serait neutre en apparence mais aurait un effet négatif disproportionné sur les immigrants éventuels qui sont des personnes handicapées.

Comme nous le soulignons tout au long du présent mémoire, l'article a créé des difficultés pour les personnes handicapées et leur famille entière, à cause des hypothèses erronées et de l'ignorance sur lesquelles sont fondées les dispositions relatives à la non-admissibilité pour raisons de santé. Le fait d'enlever de la loi le mot «invalidité» ne fait pas grand chose en soi pour rassurer les personnes handicapées et leur prouver que l'article et les règlements connexes promulgués dans le cadre de la Loi ne vont pas servir à continuer de les exclure du droit à l'immigration au Canada et de les empêcher de demander le statut d'immigrant reçu.

Rien n'indique que le remaniement de l'article tout entier retire les personnes handicapées de la catégorie des personnes non admissibles, ou qu'elle leur assure une protection statutaire expresse contre un traitement injuste. À l'heure actuelle, la modification proposée soulève plus de questions qu'elle ne

donne de réponses. Tout au moins, il est évident que le projet de loi maintient un système discriminatoire à l'égard des personnes handicapées.

Dans l'alinéa proposé 19 (1) a), les critères prescrits pour l'admission de personnes handicapées comme immigrants au Canada sont encore formulés en termes négatifs de danger pour la santé ou la sécurité publique, et de fardeau excessif pour les services sociaux et les services de santé. L'évaluation est axée sur le handicap et non pas sur la personne dans son entier.

2. LES PRÉJUGÉS À L'ÉGARD DES PERSONNES HANDICAPÉES SE PERPÉTUENT À CAUSE DE L'ADHÉSION AU MODÈLE MÉDICAL LORS DE LA DÉTERMINATION DE LA NON-ADMISSIBILITÉ

En ce qui a trait aux demandes d'admission à l'immigration, le projet de loi C-86 abandonne le sort des personnes handicapées entre les mains de l'ordre médical établi. En effet, on y décrit les membres des catégories non admissibles comme étant «celles qu'un médecin agréé, dont l'avis est confirmé par au moins un autre médecin agréé, conclut être...» Voilà la base des implications pratiques du plan statutaire préparatoire au projet de loi C-86. Contentons-nous de remarquer que le pouvoir de décider du sort d'une personne handicapée demandant le droit à l'immigration reste entre les mains de deux médecins agréés. Cette délégation continue des pouvoirs à des médecins est à la fois inopportune et erronée de la part des législateurs canadiens, si l'on pense à tout ce que les personnes handicapées répètent aux hommes politiques depuis des années. La modification proposée ne fait rien pour remédier à cette situation.

Comme l'ont dit mille fois les organismes représentant les personnes handicapées, les médecins sont notoirement mal préparés à évaluer les capacités et les contributions potentielles d'un demandeur handicapé - la nature et l'orientation de leur apprentissage et de leur formation les mettent presque dans l'impossibilité d'acquérir les compétences nécessaires à une telle tâche. Malgré cette observation factuelle, les médecins, sans compétences ou presque au-delà du modèle d'évaluation «diagnostic et traitement», se chargent d'estimer l'admissibilité d'immigrants éventuels qui sont des personnes handicapées.

Avec ce que l'histoire nous apprend sur la façon dont la profession médicale en général traite depuis toujours les personnes handicapées, on peut croire à l'existence possible de préjugés chez les médecins agréés au moment de ces décisions, y compris celles qui sont prises par les médecins du Comité d'étude des résultats de l'examen médical de l'Immigration. Comme le faisait remarquer l'ACIC dans un mémoire antérieur, ce sont après tout des médecins qui recommandent l'avortement lorsque l'on détecte une anomalie foetale, le placement en établissement dès la naissance pour un enfant handicapé et la stérilisation des femmes handicapées.

En se fiant au modèle médical selon lequel handicap égale maladie, et en refusant de faire leur propre éducation relativement aux handicaps, les fonctionnaires de l'immigration et les législateurs endossent un ensemble de lois d'immigration basé sur des hypothèses discriminatoires et sans fondement. Selon l'hypothèse principale, les personnes handicapées vont nécessairement utiliser les services de santé et les services sociaux beaucoup fortement que les autres immigrants. Pourtant, aucune donnée ne vient appuyer cette supposition.

3. IL EST INACCEPTABLE QUE LE CRITÈRE DU «FARDEAU EXCESSIF» SOIT (1) UTILISÉ SANS AUCUNE DONNÉE À L'APPUI ET (2) ENCHÂSSÉ DANS LES RÈGLEMENTS

Bien que le gouvernement fédéral ait un intérêt légitime à protéger les services de santé et les services sociaux du Canada contre une utilisation excessive, il est à la fois malavisé et discriminatoire lorsqu'il se sert de cet intérêt pour justifier le refus aux personnes handicapées du droit à l'immigration au Canada. D'abord, en reliant «fardeau excessif» et «personnes handicapées», les fonctionnaires de l'immigration créent une équivalence entre «handicap» et «maladie». Cette équation erronée provient en grande partie de ce que l'on se base sur un modèle médical de handicap. Ensuite, il n'existe pas de données sur le taux d'utilisation des services de santé et des services sociaux par les immigrants en général ni sur une comparaison possible avec les habitudes de la population canadienne en général dans ce domaine - encore moins de données sur l'utilisation qu'en font les immigrants handicapés. Aussi longtemps que l'on n'aura pas réalisé une étude complète à ce sujet, il vaudrait mieux s'abstenir d'utiliser le «fardeau excessif» comme critère statutaire d'exclusion.

Si on tient à l'utiliser, le critère du «fardeau excessif» devrait être défini dans la loi après des consultations auprès de groupes de défense des droits des personnes handicapées. Pour le moment, la décision realtive à l'admissibilité ou à la non-admissibilité d'une personne handicapée est prise en se basant sur la moitié de l'équation d'une analyse coût-avantage, c'est-à-dire que l'on ne tient compte que des coûts éventuels, (et ces considérations reposent sur des hypothèses discriminatoires et sans fondement). Il faut exiger la reconnaissance statutaire du besoin d'utiliser la deuxième partie de l'équation.

Les avantages à tirer de l'admission d'une personne handicapée, la contribution que cette personne pourra apporter à la société canadienne, DOIVENT être pris en ligne de compte dans le processus d'évaluation. Les immigrants handicapés doivent être évalués comme tous les autres immigrants, c'est-à-dire qu'il faut étudier leur profil personnel dans son entier et ne plus prendre la décision d'exclure sur un simple diagnostic.

Cette façon de voir déjoue encore plus complètement les hypothèses biaisées et discriminatoires accompagnant l'exclusion d'un enfant handicapé fondée sur un «fardeau excessif» éventuel. Des refus de ce type sont basés purement sur des hypothèses discriminatoires, des hypothèses qui ont servi à isoler les personnes handicapées et à les empêcher de prendre part à la vie de la société. Par exemple : comment un médecin agréé, assis dans son bureau d'Ottawa et étudiant le dossier médical d'un enfant de cinq ans, peut-il déterminer que cet enfant, à cause d'un handicap physique ou mental quelconque, va «probablement» imposer un «fardeau excessif» aux services sociaux et aux services de santé du Canada? Des jugements de cette nature sont fondés sur des hypothèses discriminatoires voulant que les personnes handicapées ne seront jamais des citoyens productifs; ils ne tiennent pas compte du rôle et du soutien de la famille, et perpétuent la discrimination systémique à l'égard des personnes handicapées.

4. QU'ENTEND-ON PAR SERVICES SOCIAUX «DÉSIGNÉS PAR RÈGLEMENT»?

Les modifications font des services médicaux et des «services sociaux désignés» des points de repère pour déterminer si la condition du «fardeau

excessif», notion tout aussi ambiguë, a été remplie. Quels services sociaux seront «désignés par règlement»? Cette notion correspond-t-elle à des aménagements simples comme les aides didactiques fournies aux enfants souffrant d'incapacité, à des aménagements simples en milieu de travail à l'intention d'employés adultes souffrant d'incapacité ou à des services de consultation relatifs à l'emploi pour lesquels les services d'un interprète gestuel sont utilisés.

5. LES MÉCANISMES D'EXAMEN DES CAS DE DEMANDE DE NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ SONT TOUT À FAIT INADÉQUATS

Le texte qui précède a donné le détail du régime en vigueur de non-admissibilité pour des raisons de santé. En résumé, les médecins agréés étudient la documentation relative au demandeur, lequel ne connaît pas les critères de décision et n'a pas la possibilité de s'exprimer. En outre, le modèle diagnostic-pronostic n'a pas sa place lorsqu'il s'agit d'un handicap. À l'heure qu'il est, l'examen médical faisant suite à une demande déposée par un demandeur handicapé se limite à la seule évaluation du handicap.

Les renseignements médicaux et l'opinion médicale communiqués aux médecins agréés, à Ottawa, lesquels déterminent en bout de ligne la non-admissibilité pour raisons de santé, présentent d'autres possibilités de biaisement. Dans d'autres cultures et dans d'autres pays, il est possible que les attitudes envers les personnes handicapées ne soient pas conformes aux visées d'égalité que promeut le Canada.

(b) Alinéa 19 (1) b)

1. IL Y A DANGER QUE LA DISPOSITION RELATIVE À L'INSUFFISANCE DE MOYENS FINANCIERS SOIT UTILISÉE CONCURREMMENT AVEC OU AU LIEU DE L'ARTICLE 19 (1) a) AFIN D'EXCLURE DES IMMIGRANTS ÉVENTUELS QUI SONT DES PERSONNES HANDICAPÉES

L'alinéa dont il est question ci-dedans est éventuellement lourd de conséquences pour les personnes handicapées et leur famille. En effet, l'alinéa en question pourrait être invoqué en même temps que l'alinéa 19 (1) a), ou isolément, pour refuser aux personnes handicapées l'entrée au Canada en qualité d'immigrants.

On peut prévoir qu'une famille dont un membre est handicapé, si elle n'est pas refusée pour des motifs de santé, sera systématiquement tenue de faire la preuve que des «arrangements suffisants» ont été pris en vue d'offrir un soutien au membre de la famille, souvent un enfant, qui est atteint d'un handicap. Aux termes du projet de loi, ces «dispositions» ne doivent inclure aucune forme d'aide sociale. On peut imaginer quelle forme concrète peuvent prendre ces «dispositions nécessaires» - un cautionnement, une renonciation signée aux régimes d'assurance-maladie provinciaux ou une police d'assurance onéreuse. Il est tout à fait possible que les dispositions de l'alinéa 19 (1) b) soient utilisées pour constituer une population immigrante composée de citoyens «conditionnels», de second ordre, ou pour imposer des frais aux usagers, en l'occurrence les néo-Canadiens atteints de handicap.

Dans une lettre qu'elle adressait, le 22 juin 1992, l'ACIC a signalé qu'un tel arrangement plaçait éventuelle à risque la personne «assurée» ou «cautionnée». À titre d'exemple, une femme atteinte d'un handicap, ayant immigré récemment au Canada et étant visée par une «disposition nécessaire», se trouverait dans une situation de très grande vulnérabilité si la personne qui se porte caution est un conjoint violent. Les situations dans lesquelles pourraient se trouver éventuellement des enfants atteints d'un handicap sont innombrables et tout aussi troublantes.

De plus, l'article en question favorise les familles d'immigrants qui ont les ressources financières nécessaires pour faire la preuve que les «dispositions nécessaires» ont été prises à l'endroit d'un membre de la famille handicapé. Les demandeurs bien nantis n'ont pas de mal à souscrire une police d'assurance onéreuse ou à déposer une caution importante, mais ces conditions seront souvent trop lourdes à supporter par les demandeurs aux moyens restreints.

Qui plus est, le mythe selon lequel les personnes handicapées ne sont pas en mesure d'avoir une vie productive est susceptible d'avoir des conséquences néfastes pour les demandeurs dont le dossier est examiné à la lumière de l'alinéa 19 (1) b). Encore une fois, il existe le danger que les dispositions de l'alinéa 19 (1) b) soient utilisées à l'encontre des éventuels immigrants handicapés, c'est-à-dire que des arguments soient tirés du résultat de la discrimination systémique fondée sur l'invalidité, qui empêche les personnes handicapées d'intégrer la population active et les condamne au sous-emploi chronique.

G. REMARQUE FINALE - LA PROCHAINE ÉTAPE

Il est possible de formuler de nombreuses autres observations concernant les articles de la Loi sur l'immigration dont il est question ci-dessus et la discrimination qui en résulte à l'endroit d'éventuels immigrants handicapés. Les exemples foisonnent d'expériences personnelles d'injustice perpétrée dans le cadre du régime en vigueur, dont un nombre restreint seront l'objet d'une présentation orale. Le CCDPH s'attend à ce qu'il y ait de plus amples occasions de s'entretenir avec le Comité permanent au sujet de cette question de très grande importance. Le CCDPH doit bien sûr consulter ses organismes et associations membres avant de présenter au Comité des vues et des recommandations plus détaillées, autres que celles que renferme le présent mémoire.

H. LES RECOMMANDATIONS DU CCDPH QUANT AUX DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'IMMIGRATION CONCERNANT LA NON-ADMISSIBILITÉ POUR RAISONS DE SANTÉ

Le Conseil canadien des droits des personnes handicapées est d'avis que l'alinéa 19 (1) a) de la Loi sur l'immigration est répugnant et doit être abrogé.

Comme autre solution, compte tenu du droit qu'a le gouvernement fédéral de contrôler l'entrée au Canada de personnes susceptibles de poser un danger pour la santé ou la sécurité publiques, il est proposé ce qui suit :

2) Modifier la Loi sur l'immigration en abrogeant l'alinéa 19 (1) a) et en le remplaçant par ce qui suit :

Personnes non admissibles

19 (1) Un agent d'immigration peut refuser d'admettre

a) une personne qui souffre d'une maladie dont la nature ou la gravité est telle que la personne constituerait un danger pour la santé ou la sécurité publiques, tel que défini par l'Organisation mondiale de la santé;

b) une personne qui souffre d'une maladie et qui entraînerait un fardeau excessif pour les services de santé, à condition qu'une recommandation de non-admissibilité faite par le médecin agréé de ne pas admettre la personne soit appuyée par un comité composé de trois membres, lequel se reporte à cette fin à des données scientifiques pertinentes.

19 (2) Un réfugié au sens de la Convention, une personne parrainée par un membre de sa famille, ou un enfant, un conjoint ou un parent à la charge d'un demandeur ne sera pas considéré comme appartenant à une catégorie de personnes non admissibles aux termes du présent article du fait qu'il imposerait un fardeau excessif aux services de santé.

En ce qui concerne le passage présenté ci-dessus, au moment de décider si une personne imposerait un fardeau excessif aux services de santé, il faudrait d'abord envisager ce qu'on entend par fardeau excessif imposé aux services de santé puis envisager ce fardeau en regard de la contribution attendue de la personne à la société canadienne. Le comité tripartite proposé serait chargé de faire ces évaluations.

De par sa composition, le comité devrait veiller à la prise en compte de points de vue équilibrés :

1) pas plus d'un médecin ne siégerait au comité;

2) le comité comprendrait un membre compétent en matière de politique économique canadienne de la santé, lequel n'est pas au service du gouvernement;

3) le comité comprendrait un membre appartenant à un groupe communautaire qui représente un organisme défenseur de l'égalité des droits des personnes handicapées.

Le comité effectuerait un examen sur dossier des cas de non-admissibilité et devrait être habilité à demander des renseignements supplémentaires sur une maladie particulière afin de décider si cette dernière imposerait un fardeau excessif aux services canadiens de santé.

D'autres principes devraient présider à la nomination du comité, y compris :

1) l'utilisation d'un processus ouvert;

2) la concordance entre le processus et la Charte;

3) l'examen judiciaire des décisions du comité;

4) la révision des formules et des procédures relatives au présent article, conformément aux propositions présentées ci-dedans.

3) modifier l'article 6 par l'ajout du texte suivant :

Application de la Charte

(3) Afin que toute personne qui désire être admise au Canada, de façon permanente ou temporaire, soit soumise à des normes d'admission non discriminatoires, la Loi, le Règlement et les politiques énoncées ci-dedans seront interprétés d'une façon qui soit conforme à la Charte canadienne des droits et libertés.

La modification proposée ci-dessus vise à assurer l'interprétation de la Loi, du Règlement et des politiques régissant expressément l'admissibilité des immigrants au Canada à la lumière des garanties de traitement égal que la Charte offre aux personnes handicapées. Ainsi, une personne en territoire étranger qui désire être admise au Canada et à laquelle le Comité refuse l'admission aurait la possibilité d'un recours judiciaire et pourrait contester la constitutionnalité de la législation et des politiques d'immigration. Par contre, la personne n'aurait pas le droit d'en appeler du fond de la décision.

Renvois

[1]. Il faut remarquer que le paragraphe 11(1.1) a été ajouté grâce au projet de loi C-86 imposant une visite médicale à quiconque revendique le statut de réfugié au sens de la Convention et dont la demande est soumise à la Section du statut de réfugié, sauf s'il s'agit d'un résident permanent.

[2]. [1986] 3 Imm. L.R. (2e).

[3]. Guide du médecin agréé, référence tirée d'un autre article.

[4]. Voir Quatre documents de travail sur les nouvelles technologies de la reproduction (septembre 1991) préparé par l'ACIC et *DAWN*; on y trouvera plus de détails à ce sujet.

APPENDICE «C-86/10»

world airline cooperation

L'Association du transport aérien international

Édifice IATA, 2000 rue Peel Montréal, Québec, Canada H3A 2R4
Téléphone: (514) 844-6311 • Fax: (514) 844-5286 • Telex: 05-267627 • Cables: IATA MONTRÉAL

Le 23 juillet 1992

Madame Santosh Sirpaul
Greffière du Comité législatif
Chambre des communes
Bureau des projets de lois d'intérêt public
Ottawa, Canada K1A 0A6

Madame,

À la suite de diverses conversations téléphonique et de votre lettre du 7 juillet 1992 concernant notre comparution devant le Comité législatif sur le projet de loi C-86, nous désirons vous soumettre un exemplaire de notre mémoire.

Comme nous en avons discuté au téléphone, je comparaîtrai au nom de l'IATA en compagnie de M. Robert Richardson, Chef, prévention des fraudes et facilitation.

Je vous remercie de l'aide que vous m'avez apportée dans cette affaire.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Facilitation
Le directeur adjoint,

Eric J. Vincendon

MÉMOIRE À L'INTENTION DE M. BLAINE THACKER

PRÉSIDENT, COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-86

Mon nom est Eric Vincendon, je suis directeur adjoint, Facilitation, pour l'Association du transport aérien international qui, comme vous le savez, a été créée en vertu d'une loi adoptée par le Parlement. Je suis accompagné de M. Robert Richardson, Chef, prévention des fraudes et facilitation. L'IATA a pour but de servir l'industrie internationale des transporteurs réguliers de l'aviation civile et agit à titre d'association professionnelle des lignes aériennes à l'échelle internationale. Plus de 200 lignes aériennes du monde entier comptent parmi nos membres.

L'IATA coopère depuis longtemps avec le gouvernement canadien, plus particulièrement dans le domaine de l'immigration. Nous avons présenté des mémoires lorsque la Loi sur l'immigration de 1976 était à l'étape de projet et, plus tard, au cours des audiences relatives aux projets de loi C-55 et C-84 en 1987. Face aux difficultés croissantes relatives aux passagers non admissibles et après les consultations tenues avec Immigration Canada, l'IATA a créé, en juin 1987, un groupe de travail dont les membres se sont rencontrés pour la première fois à Genève cette même année; depuis, le groupe de travail se réunit régulièrement deux fois l'an. Des représentants des gouvernements

de l'Australie, de l'Autriche, de la Belgique, du Canada, du Danemark, de la France, de l'Allemagne, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Norvège, de la Suède, de la Suisse, de la Grande-Bretagne et des États-Unis, ainsi que les représentants de 12 lignes aériennes membres de l'IATA ont participé à ces réunions.

Le but de ce groupe de travail est :

1) de préciser, à l'intention des lignes aériennes, l'objet des nouvelles lois et des projets de lois présentés par les gouvernements des pays membres;

2) d'attirer l'attention des gouvernements sur les difficultés que pourraient poser certains des programmes pour les lignes aériennes;

3) de susciter une coopération permettant aux lignes aériennes d'étudier la possibilité de répondre aux exigences du gouvernement, compte tenu de leurs limites opérationnelles et légales;

4) d'établir des programmes de coopération pratique entre les gouvernements et les lignes aériennes, en assurant notamment une formation sur le terrain et l'aide de spécialistes en documents.

Ce groupe de travail permanent favorise des échanges productifs et permet d'élaborer une coopération continue.

Cette brève explication visait à brosser un tableau des motifs qui justifient les préoccupations et les activités de l'IATA sur la question des passagers non admissibles.

Nous reconnaissons que le gouvernement canadien désire modifier la Loi sur l'immigration afin de permettre une résolution plus efficace du problème des personnes non admissibles qui arrivent au pays et nous applaudissons bon nombre des changements proposés. Ceux-ci permettraient de traiter les cas de façon plus expéditive et, peut-être, de dissuader des intermédiaires sans scrupule d'exploiter des immigrants éventuels.

Nous aimerions faire dès maintenant certaines observations générales en ce qui a trait au problème des passagers non admissibles.

Il est clair que certains pays offrent des conditions de vie plus enviables que d'autres et des services sociaux complets et modernes. Le Canada est un des pays qui exerce le plus grand pouvoir d'attraction.

De plus, comme les lois canadiennes permettent aux étrangers de rester au pays pour de longues périodes lorsqu'ils demandent l'asile et qu'on y trouve d'excellents avantages sociaux, certaines personnes sans scrupules sont tentées de faire un commerce de l'immigration illégale vers le Canada.

Bon nombre de personnes qui arrivent au Canada ont recours au processus de demande d'asile pour contourner le processus normal d'immigration, et ce faisant, se mettre en tête de ligne. Comme elles ne comprennent pas très bien les procédures de demande d'asile, certains individus sans scrupules leur offrent pour une somme d'argent substantielle, de prendre les dispositions nécessaires pour obtenir des documents falsifiés, volés ou véritables, mais qui n'appartiennent pas à celui qui les détient, ainsi que des billets d'avion. Ces individus enseignent aussi aux immigrants la façon d'approcher Immigration Canada pour entrer dans le système d'appel.

Ce manège est de moins en moins fréquent dans les pays où la loi permet d'expulser rapidement les demandeurs d'asile irréguliers : les responsables savent que ces demandeurs ne peuvent contourner le système.

Les lois qui régissent le Canada font donc de notre pays l'endroit rêvé pour toute personne qui cherche de meilleures

conditions économiques. À cet égard, il faut noter qu'aux États-Unis, le General Accounting Office a conclu que la surcharge de cas pour les services d'immigration est liée inextricablement à la facilité avec laquelle les étrangers entrent au pays illégalement et aux difficultés liées à l'expulsion expéditive des étrangers concernés. Le texte législatif présenté à la Chambre des communes (H.R. 5555) vise, entre autres, à accélérer le processus. Comme les États-Unis sont de plus en plus sévères sur le plan de l'immigration, le Canada peut s'attendre à ce qu'un grand nombre d'étrangers se présente à sa porte.

Il est évident que la solution serait de mettre sur pied des systèmes grâce auxquels les personnes qui n'ont pas une raison valable de demander l'asile seraient renvoyées à leur point d'embarcation, et ce, en l'espace de quelques heures; les dispositions du projet de loi semblent tendre vers cet objectif. Une telle approche permettrait de résoudre bon nombre des problèmes actuels; toutefois, le projet de loi, sous sa forme actuelle, donne à croire que temps de traitement sera encore long.

Manifestement, les personnes qui désirent se rendre au Canada devront avoir recours à un mode de transport; c'est à cette étape précise que les autorités concentrent leurs efforts et tentent de trouver une solution de rechange à certaines mesures plus

efficaces en négligeant le fait que les transporteurs n'ont pour but que de transporter des gens d'un lieu à un autre et qu'elles ne sont pas un service de contrôle.

L'IATA a longtemps soutenu que les agents d'enregistrement des lignes aériennes n'ont pas les qualifications nécessaires pour agir en tant qu'agents d'immigration. De plus, dans de nombreux aéroports, ils font partie du personnel relevant d'un agent général et ils ne sont pas directement employés par la ligne aérienne. Un seul agent d'enregistrement peut avoir à vérifier les documents de passagers à destination de toutes les régions du monde. Il n'est donc pas réaliste de s'attendre à ce que cette personne devienne un expert des documents d'immigration de tous les pays.

Les procédures de départ vers la plupart des pays à l'extérieur de l'Amérique du Nord exigent des passagers qu'ils se présentent à un comptoir gouvernemental de contrôle des passeports; il est donc peu probable que les passagers puissent quitter ces pays sans avoir en leur possession les documents pertinents.

Au lieu de créer des liens de coopération avec ces pays permettant aux experts locaux en matière d'immigration de vérifier les documents des passagers, les gouvernements ont choisi d'avoir recours aux lignes aériennes car, même si elles sont moins qualifiées, ils peuvent exercer sur elles un certain pouvoir.

Il faut noter, que tout en appliquant les lois existantes, Immigration Canada fait un effort louable pour aider les lignes aériennes à identifier les voyageurs suspects; les représentants d'Immigration Canada sont aussi ouverts à la discussion et à l'échange d'information lorsqu'ils créent des règlements.

Pour ce qui est du texte du projet de loi, nous ne nous référerons qu'aux articles du projet de loi C-86 qui traitent des sujets relatifs au transport aérien, et ce, dans leur ordre d'apparition dans le texte.

ARTICLE 74 — ARTICLE 86 DE LA LOI

Le texte actuel du paragraphe (2.1) mentionne que le transporteur n'est pas responsable des frais de garde exposés plus de 72 heures après l'arrivée de la personne au Canada. Dans la version révisée, on ne mentionne pas les frais de garde ni les limites. Nous nous référerons à cette version lorsque nous nous pencherons sur les frais d'administration mentionnés plus loin dans le projet de loi.

ARTICLE 75(2) — PARAGRAPHE 87(3) DE LA LOI

Comme pour l'article précédent, on ne fait pas mention des «frais de garde». Nous nous pencherons sur le retrait de ce terme lorsque nous étudierons les frais d'administration.

ARTICLE 76 — PARAGRAPHE 89(2) DE LA LOI

Le paragraphe abrogé ne tenait compte que des véhicules, ponts ou tunnels de la société.

La nouvelle version comprend le terme «aéroport» et entre dans les détails à ce sujet, ce qui laisse croire qu'au lieu de chercher à réduire le nombre de personnes non admissibles, ce projet de loi traite des besoins en «terrains locaux ou laboratoires -- matériel, ameublement et accessoires compris appropriés pour l'interrogatoire et la répartition des personnes...»; les détails qui suivent ont trait à la construction, aux réparations et aux autres besoins du Ministre.

Premièrement, le projet de loi, après avoir éliminé toute mention des frais de garde limités des articles (74) et (75), introduit cette nouvelle exigence. De plus, on ne mentionne pas l'existence de limites et on peut lire au paragraphe 3c) de cet article «... les utiliser aussi longtemps qu'il l'exige...»

Essentiellement, cet article semble permettre la détention pour une durée indéfinie aux frais des autorités de l'aéroport qui récupèrent ces sommes des lignes aériennes.

De plus, l'annexe 9 du document intitulé Facilitation to the Convention on International Civil Aviation, dont le Canada est signataire, recommande que :

> Les installations et locaux destinés aux autorités chargées des contrôles de sécurité devraient, dans la mesure du possible, être payés par le gouvernement.

On demande au comité d'envisager d'éliminer cet article, car il va à l'encontre des recommandations internationales.

ARTICLE 77 - ARTICLE 89.1 DE LA LOI

Le paragraphe (1) contient la mention suivante : «...sauf s'ils retiennent ces documents conformément aux règlements d'application de l'alinéa 114(1)(q.1).»

Lorsque nous nous sommes prononcés sur les projets de loi C-54 et C-84 en 1987, nous avons informé le comité que ce règlement ne pouvait être appliqué à l'extérieur du territoire, malgré le fait que les projets de loi autorisaient les transporteurs à détenir des documents appartenant aux passagers. Nous avons depuis été informés, par les gouvernements étrangers, que nous ne pouvions détenir des documents de leurs citoyens puisqu'ils appartenaient en fait à ces gouvernements; de plus, le

Ministère canadien des affaires extérieures ne croit pas que l'on puisse permettre qu'un passeport canadien soit retiré des mains d'un citoyen canadien dans un pays étranger. Nous exhortons le comité à étudier à nouveau la mesure dans laquelle on permet aux lignes aériennes de retenir des visas, des passeports et d'autres documents de voyage, tel que mentionné aux sous-alinéas 115(1) p.1) (i) et (ii) de la loi existante.

Le paragraphe (2) exige que l'obligation prévue au paragraphe (1) s'applique «... à compter du dernier embarquement de la personne à destination du Canada jusqu'au moment où celle-ci est amenée devant l'agent d'immigration au point d'entrée pour interrogatoire conformément au paragraphe 89(1)».

L'article 13 de la loi comprend un ajout au sous-alinéa 23(4) b) (ii) : «(...) l'agent principal prend une mesure d'exclusion à l'encontre de la personne (...) que l'intéressé appartient (...) soit à une catégorie non admissible aux termes de l'alinéa 19(2)d) parce qu'elle ne détient pas, selon le cas, un passeport, un visa ou une autorisation d'étudier ou d'occuper un emploi au Canada en cours de validité». Ce point concerne le cas où une personne détruit ou se défait de ses documents une fois à bord de l'avion. L'IATA appuie cette nouvelle version, car elle

restreint la possibilité de présenter des revendications de statut de réfugié non justifiées.

Nous croyons que l'article 13 dissuade efficacement les personnes de détruire leurs documents de voyage et que les lignes aériennes ne devraient pas être obligées d'agir en tant qu'agent d'exécution de la loi pour tous les passagers sur des vols à destination du Canada. Les employés des lignes aériennes ne peuvent s'opposer aux agissements des personnes en cours de vol ni s'opposer à leurs actions personnelles.

En vertu des conditions énoncées à l'article 13, les lignes aériennes ne devraient plus être tenues responsables des sanctions, sauf fournir le transport de retour.

Par conséquent, nous recommandons fortement que le libellé proposé de l'article 89.1 de la loi soit modifié de façon à ce qu'on élimine la mention de «détention de documents de voyage»; nous recommandons aussi que les sous-alinéas 115(1)(p.1) (i) et (ii) de la loi existante soient également modifiés et que l'alinéa 2 de l'article 89.1 proposé soit éliminé.

ARTICLE 79 - AJOUT À L'ARTICLE 91.1 DE LA LOI

Ce nouvel article proposé introduit le concept de «frais d'administration» qui doivent être imposés aux transporteurs.

Ces frais exposent les transporteurs à des coûts dont les limites ne sont pas établies et sur lesquels ils n'ont aucun contrôle. Nous n'avons pas de détail sur la nature de ces frais; ils pourraient donc comprendre tous les coûts établis par le ministre, y compris les frais de garde, les frais liés aux services juridiques, les frais relatifs au personnel, les frais judiciaires, etc. et ce, sans qu'une limite ne soit établie. Aucune disposition ne semble nous permettre d'avoir recours à un mécanisme d'appel ou à un quelconque arbitrage. En fait, ces frais remplacent les références (qui ont été éliminées) aux frais de garde précédemment mentionnés aux articles 86 et 87 de la loi, sauf que dans ce cas, aucune limite n'est établie.

L'IATA exhorte le comité, si ce dernier désire conserver le concept de «frais d'administration», de les imputer à la personne qui entraîne ces dépenses.

Si les transporteurs devaient tout de même se voir imposer des frais, le projet de loi devrait mentionner exactement quels articles sont visés et établir des limites quant au montant. Dans la version actuelle du projet de loi, à l'article 86, on mentionne une limite de soixante-douze heures pour l'imposition des frais de garde aux transporteurs. On a considéré qu'il n'était pas raisonnable de s'attendre à ce qu'un organisme externe assume la responsabilité des frais liés à de lourdes procédures gouvernementales.

Aux paragraphes (2) et (3), on mentionne que les entreprises peuvent présenter des demandes écrites. Il ne s'agit pas de pétition, et si l'imposition de ces frais était considérée injuste, les sociétés ne pourraient se prévaloir d'un mécanisme d'appel.

Au cours du dernier mois, un de nos membres a été traduit devant les tribunaux pour ne pas avoir payé les amendes imposées par l'Immigration; pour avoir transporté au Canada des personnes qui n'avaient pas les documents adéquats. La cour a rendu un jugement en sa faveur en se basant sur le fait que ses représentants avaient fait preuve de diligence raisonnable. En introduisant des «frais d'administration» sans limite, on risque de voir apparaître des procès interminables impliquant des compagnies aériennes qui jugent ne pas pouvoir accepter des frais injustifiés.

Si le comité désire garder le concept de «frais d'administration», tel qu'on le retrouve dans le projet de loi actuel, nous recommandons que des limites soient établies dans la loi et que des mécanismes d'appel soient créés.

ARTICLE 80 - PARAGRAPHES 92(1) À (5) DE LA LOI

ARTICLE 81 - ARTICLE 93 DE LA LOI

On retrouve des articles similaires dans la loi actuelle; toutefois, la version proposée va jusqu'à inclure la saisie de véhicule.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, on reconnaît que certains membres de l'IATA n'ont pas payé les amendes et les frais de garde qu'ils croyaient ne pas devoir payer et, lorsqu'ils ont été traduits devant les tribunaux, ils ont été libérés de toute accusation. Le contenu de cet article tend vers le concept de sanctions imposées aux transporteurs. En effet, les membres de l'IATA sont considérés comme étant coupables jusqu'à ce qu'ils puissent prouver leur innocence, ce qui va à l'encontre des principes de base de la constitution canadienne.

De plus, il semble fort déraisonnable de saisir des avions d'une valeur de cent millions de dollars et de bouleverser les horaires, exposant les voyageurs à des difficultés inutiles, dans des cas où de petites sommes sont en jeu.

Le concept de dépôt de garantie dans lequel l'Immigration peut piger à volonté ne peut résister à l'analyse, car, comme nous l'avons mentionné plus tôt, les tribunaux ont maintenu l'innocence des lignes aériennes alors que l'Immigration considérait qu'elles étaient fautives. Lorsque les lignes aériennes reconnaissent leur responsabilité à l'égard d'une amende ou des coûts de détention, elles s'empressent de payer la note.

Le libellé proposé pour les articles 92 et 93 indiquerait qu'on considère comme irresponsables les sociétés de transport aérien international régulier, formées des transporteurs nationaux du monde entier.

Considérant que c'est le gouvernement du Canada qui autorise les lignes aériennes internationales régulières à exercer leurs activités au Canada, après avoir fait des recherches sur le sérieux de ces lignes aériennes, nous recommandons que les transporteurs de ce genre soient exemptés de toute exigence à l'égard d'un dépôt de sécurité, de la saisie d'un aéronef ou de toute autre action. Le refus de se conformer aux lois canadiennes peut compromettre le droit d'exploiter en territoire canadien, ce qui exerce en soi un effet dissuasif suffisant.

Aucun autre État n'exige de dépôt de garantie de la part d'une société de transport aérien international régulière, et si une garantie de ce genre devait être incluse dans le projet de loi, l'IATA recommande de recourir à un cautionnement (comme on le fait dans certains pays) pour satisfaire à cette exigence.

ARTICLE 86 — ARTICLE 97.01

Le projet de loi prévoit que l'article 97.01 existant soit abrogé et remplacé par l'article 97.1. Dans la version anglaise, cet article concerne des personnes et non des transporteurs, même si les articles auxquels il est fait allusion portent effectivement sur des transporteurs. Le libellé manque d'uniformité.

De plus, le montant maximal de certaines amendes est multiplié par dix sans qu'on justifie des hausses de cet ordre. Compte tenu du fait que les transports aériens internationaux réguliers exercent leurs activités dans le monde entier en qualité de transporteurs publics et n'ont nulle intention de contrevenir aux lois de quelque gouvernement que ce soit, on ne devrait imposer aucune amende sauf lorsqu'il est manifeste qu'il existait une intention réelle de contrevenir à la loi.

Afin de prouver leur diligence raisonnable, les transporteurs aériens doivent comparaître devant les tribunaux. En plus de rogner encore sur le temps dont disposent les tribunaux, cela coûte des sommes énormes au gouvernement et aux transporteurs aériens.

Si le Comité envisageait de conserver le concept des amendes, nous recommanderions que les montants n'en soient pas accrus et qu'on procède à un arbitrage impartial afin d'établir la diligence raisonnable, en cas de divergence d'opinions.

Nous aimerions que le Comité étudie les points ci-dessus, qui pourraient être précisés durant la période de questions et souhaitons réaffirmer l'engagement de l'IATA à collaborer avec Immigration Canada et avec le gouvernement du Canada afin de dissuader quiconque d'entrer frauduleusement au pays. Nous sommes à la disposition du Comité pour répondre tant en français qu'en anglais.

APPENDICE «C-86/11»

ASSOCIATION OF AIRLINE REPRESENTATIVES IN CANADA
CONSTITUÉE EN SOCIÉTÉ EN 1978

SIÈGE SOCIAL : OTTAWA (ONTARIO)

Toute la correspondance
doit être adressée à :
C.P.
Succursale A
Montréal (Québec)
H3C 3T6

Montréal, le 24 juillet 1992

M^me^ Santosh Sirpaul
Greffier du Comité législatif
Pièce 650
Édifice Wellington
Bureau des projets de loi d'intérêt public
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

N^o^ de télécopieur 1-613-995-2106

Madame,

Je voudrais confirmer notre présence le 29 juillet 1992 devant le comité législatif, présidé par M. Blaine Thacker, chargé d'étudier le projet de loi C-86, car l'AARC s'inquiète vivement de certaines dispositions pertinentes de cette mesure.

L'AARC est un groupe de travail canadien représentant quelque 30 transporteurs aériens implantés au Canada qui sont tous membres de L'IATA. Notre organisme a été constitué en société en 1978, et même si son siège social officiel est à Ottawa, en pratique il se trouve à l'adresse susmentionnée.

Nous souhaitons témoigner devant le Comité afin de souligner les conséquences quotidiennes du projet de loi proposé et de montrer les raisons pour lesquelles certaines dispositions touchant les vols internationaux sont irréalisables voire inéquitables.

En ce sens, nous souscrivons officiellement aux observations contenues dans la déclaration officielle que vous a soumise l'IATA, par l'entremise de M. Vincendon, le 23 juillet, et nous voulons y ajouter ce qui suit :

Au bas de la page 13 (article 79). À l'heure actuelle, les compagnies aériennes doivent assurer le transport des gens qui sont déportés et assumer les coûts pertinents; aucun délai n'est prévu.

Souvent, on leur demande d'assurer le transport d'une personne sept ou huit ans après coup. Les modifications proposées à la loi ne touchent pas ce domaine, mais l'AARC souhaite à ce stade-ci réclamer l'insersion dans la loi d'un délai de prescription de six mois dans ces cas-là.

Au haut de la page 16 (articles 80/81)

La Loi prévoit qu'à la suite de la saisie d'un avion, on pourrait exiger un cautionnement égal à la valeur de l'avion. En l'absence du versement du dépôt en question, l'avion pourrait être vendu et on ne précise pas à qui irait l'argent ainsi obtenu (vraisemblablement la Couronne; or, un B747 vaut 150 millions de dollars à l'heure actuelle)

OU le seul fait d'enregistrer à la Cour fédérale un certificat de non-paiement d'un cautionnement a le même effet que s'il s'agissait d'un jugement rendu par le tribunal (par. 92.1(2)).

En d'autres termes, on pourrait saisir arbitrairement sur le compte en banque d'une compagnie aérienne tout montant qui est censé être dû dans le dernier cas. Il n'y aurait, semble-t-il, aucun recours.

Nous invitons donc le Comité à supprimer carrément les dispositions arbitraires en question qui excluent, semble-t-il, les voies de droit régulières.

À défaut, cependant, nous croyons qu'une simple lettre de crédit délivrée par une banque devrait suffire. Ou, en dernier recours, on devrait se contenter d'une consignation en espèces portant un intérêt raisonnable pour les transporteurs assurant des vols réguliers et assujettis à une convention internationale officielle que nous représentons.

Nous souhaitons maintenant être reconnus en tant que tels dans la loi.

Dans ce contexte, M. Vincendon sera accompagné des personnes suivantes lors de l'audition officielle :

M. Emile van Hijfte, directeur général de KLM et président actuel de l'AARC;

M. Peter A. van Westrenen, président du Comité des affaires juridiques et de l'industrie de l'AARC.

Nous comptons sur vous pour informer M. Thacker et le comité législatif de notre présence et nous tenons à vous assurer que nous sommes en mesure de répondre à toute question pertinente des membres du Comité, tant en français qu'en anglais.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Emile van Hijfta
Président

APPENDICE «C-86/12»

AIR TRANSPORT ASSOCIATION OF CANADA
ASSOCIATION DU TRANSPORT AÉRIEN DU CANADA
99 BANK STREET, SUITE 747, OTTAWA K1P 6B9
99, RUE BANK, PIÈCE 747, OTTAWA K1P 6B9
TEL:/TÉL: (613) 233-7727
FAX: (613) 230-8648

ASSOCIATION DU TRANSPORT AÉRIEN DU CANADA

PRÉSENTATION DEVANT LE COMITÉ LÉGISLATIF

DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

SUR LE PROJET DE LOI C-86

OTTAWA, ONTARIO

LE 29 JUILLET 1992

Je suis David Giles, vice-président, exploitation des aéroports, à l'Association du transport aérien du Canada. L'ATAC compte parmi ses membres 115 compagnies d'aviation et 94 membres affiliés, dont Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International, de gros et de petits transporteurs aériens à services de nolisement, des compagnies de transport par hélicoptère et des écoles de pilotage. Trois des plus gros transporteurs aériens des États-Unis sont aussi membres de l'ATAC.

Nous vous remercions de cette occasion qui nous est offerte de faire état des opinions et des préoccupations de l'industrie aérienne canadienne; nous espérons que nos observations seront utiles et qu'elles faciliteront vos délibérations.

Le Canada est reconnu comme un pays très généreux en matière de programmes sociaux. On sait qu'un demandeur de statut de réfugié peut prévoir y recevoir le gîte et le couvert pendant deux et même trois ans et, après cette période, même si sa demande est refusée, qu'il pourra probablement demeurer au Canada. Malheureusement, cette générosité est exploitée à profit par des personnes sans scrupules qui fournissent de faux documents et assurent la préparation de ceux qui désirent circonvenir le processus d'immigration canadien. Bon nombre de ceux-ci ont déjà demandé l'asile dans d'autres pays.

Les compagnies d'aviation membres de l'ATAC ont toujours collaboré avec les services d'immigration canadiens. Un projet pilote conjoint a été lancé en 1984 dans le but de former le personnel des aéroports étrangers afin qu'ils reconnaissent et interceptent les faux documents. Depuis cette date, d'autres pays se sont joints à cet effort.

L'ATAC continue de travailler en étroite collaboration avec les services d'immigration du Canada et l'IATA afin de favoriser la coopération des autres pays et de nombreuses compagnies d'aviation internationales.

Le personnel aérien s'efforce de voir à ce que tous les passagers possèdent les documents exigés par leurs pays de destination. Il n'est pas raisonnable d'exiger que ces gens deviennent aussi compétents que des agents d'immigration qui ont reçu une formation précise pour mieux savoir reconnaître les documents de leur propre pays, tandis que les employés des compagnies aériennes doivent souvent vérifier les documents de jusqu'à dix pays de destination différents dans la même journée. Il ne faudrait pas imposer d'amende aux compagnies lorsque celles-ci prennent toutes les précautions et accordent un soin attentif au contrôle des documents.

L'ATAC appuie les modifications législatives qui visent à réduire la possibilité de profiter d'activités d'immigration illégales et à punir ceux qui le font. Nous appuyons aussi l'augmentation des pouvoirs des agents d'immigration qui leur permettra d'exécuter les tâches requises dans le contexte d'aujourd'hui. Toutefois, on ne peut demander aux employés des compagnies aériennes de jouer le rôle des agents d'immigration et de subir des sanctions s'ils ne le font pas à la perfection.

Après consultation des fonctionnaires d'Emploi et Immigration Canada, on nous a avisés que les règlements découlant de la nouvelle loi viendront tempérer un peu le langage alarmant contenu dans le projet de loi. Nous croyons que vous conviendrez que le texte final devrait contenir

certains plafonds ou clauses de sauvegarde. Nous tenons à formuler les commentaires suivants :

Articles 85, 86 et 87 - Frais de renvoi

On devrait ajouter une disposition de prescription limitant à un an la période de responsabilité du transporteur.

(À l'heure actuelle, les compagnies aériennes doivent parfois assumer ces frais pendant 5 à 10 ans après l'arrivée de quelqu'un au Canada. À notre avis, cela signifie que le système est bien imparfait et déraisonnable.)

Nous avons remarqué que les frais de garde sont maintenant incorporés aux "frais administratifs" et que la limite de 72 heures est disparue. L'absence de limite avait toujours fait l'objet de sérieux différends antérieurement. On a donc ajouté cette limite de 72 heures lorsqu'on a apporté les dernières modifications à la loi et il faut continuer de tenir compte de cette limite.

Paragraphe 89(2) - Installations

L'IATA a signalé que l'OACI recommande :

> "Que le coût de l'espace et des installations fournis aux organismes de vérification des autorisations devrait, dans la mesure du possible, être imputé aux fonds publics."

Le Canada n'est pas seulement signataire de la Convention sur l'aviation civile, il est aussi un membre permanent et important du Conseil de l'OACI.

Si le gouvernement devait néanmoins décider de recouvrer les coûts des installations et du matériel des organismes d'inspection, il faudrait récrire cet article afin d'y intégrer des limites et des dispositions appropriées sur la consultation. On devrait pouvoir, en mettant en place un système de traitement efficace, éliminer la nécessité des installations d'interrogation et de détention. Il faudrait aussi élaborer un mécanisme pratique et impartial de règlement des différends.

Article 89.1 - Documents de voyage

En vertu de ce nouvel article, les compagnies aériennes qui ne retiennent pas les documents des passagers durant les vols seraient punies. Après avoir discuté de cette disposition en 1987, les comités de la Chambre des communes et du Sénat avaient tous deux rejeté l'obligation de retenir les documents qui était proposée dans le projet de loi C-84. Toutefois, ils avaient accepté une disposition qui permettrait aux compagnies de retenir les documents, à leur discrétion.

Si l'on oblige les compagnies à retenir les documents des passagers, on suscite les problèmes suivants :

1) il serait difficile, sur le plan pratique, de recueillir tous les documents; une opération de cette envergure créerait de la confusion et causerait d'énormes délais au moment de l'arrivée au

Canada (il faudrait aussi retenir les documents des citoyens canadiens);

2) un passeport appartient au pays qui l'émet et non à la personne qui le porte;

3) si l'on doit faire un tri et ne retenir que certains documents, comment le transporteur devra-t-il choisir pour ne pas prêter le flanc à des accusations de discrimination?

4) quelle est la responsabilité d'un transporteur en cas de vol ou de perte des documents ou en cas de prétendu vol ou perte?

5) à quelles sortes de menaces à la sécurité pourrions-nous nous exposer, par exemple si un passager demande qu'on lui remette immédiatement ses documents en plein vol?

Nous recommandons que l'article 89.1 actuel soit maintenu.

Paragraphe 46(8) - Droit de débarquement

Nous approuvons cette proposition selon laquelle un agent d'immigration n'accorderait le droit de débarquement qu'à condition qu'un demandeur ait en mains un passeport valide et non périmé, des documents de voyage ou des documents d'identité satisfaisants.

Cette disposition respecte la protection du droit d'asile, mais décourage tout abus visant à passer outre aux procédures d'immigration habituelles. Elle contribue aussi à prévenir le recyclage des documents de voyage à des fins lucratives.

Elle assure aussi aux Canadiens une certaine protection contre les criminels qui pourraient profiter du système actuel pour entrer au Canada et adopter de fausses identités.

Article 110.1 - Règles applicables à la fouille

Nous considérons qu'il est ridicule de laisser quelqu'un camoufler des documents sur sa personne aux fins de cacher son identité ou de recycler ces documents plus tard dans un but lucratif. Dans un pareil cas, les transporteurs reçoivent des amendes, même s'ils ont fait leur travail avec tout le soin approprié, et les contrevenants ridiculisent notre système, de même que les agents d'immigration.

Par conséquent, nous appuyons cette modification très raisonnable.

Article 91.1 - Imputation provisoire de frais administratifs

On propose de remplacer par ces dispositions les peines administratives et la responsabilité directe en matière de garde. On demande au gouvernement de signer un chèque en blanc qui sera tiré sur le compte des transporteurs.

Cet article ne fixe aucune limite aux divers éléments en cause; il n'établit aucun plafond quant aux frais à imputer.

Bien que les frais de détention soient inclus dans cette disposition, la limite de 72 heures découlant des modifications apportées par le projet de loi C-84 est éliminée.

Le paragraphe 91.1(2) permet à un transporteur de présenter ses observations par écrit au ministre, dans les trente jours après l'envoi de l'avis.

Il est impossible que l'imputation soit reçue, que les enquêtes nécessaires soient effectuées par les bureaux à l'étranger et au Canada et qu'une réponse soit fournie en moins de 90 jours.

Bien que je sois convaincu que ce n'est pas là l'intention de cette proposition, cette dernière favoriserait la dégradation de l'efficacité du processus d'immigration car elle détruirait toute forme d'encouragement à agir autrement. On pourrait transférer les coûts de plus en plus élevés aux transporteurs et aux passagers simplement en augmentant les "frais administratifs", sans qu'il soit nécessaire d'obtenir, pour ce faire, l'approbation du Parlement.

Nous recommandons la suppression de cet article. S'il faut imposer des amendes pour voir à ce que les transporteurs agissent de manière responsable, ces amendes devraient demeurer raisonnables et ne devraient certainement pas être plus élevées ici que dans les autres pays.

Les transporteurs qui agissent de manière responsable, prennent toutes les précautions requises et font leur travail avec soin ne devraient jamais être passibles d'amendes.

Article 92 - Cautionnement général

Article 93 - Prélèvement en cas de contravention

On nous a signalé que cet article avait été modifié afin de "permettre au ministre de prélever de la somme déposée à titre de cautionnement le montant qui incombe au transporteur, après la date de l'avis écrit transmis au transporteur et avant que les sommes en argent n'aient été reçues".

Cette disposition donnerait lieu à un cauchemar administratif fort coûteux car les transporteurs devraient sans cesse combler les vides dans leurs comptes de cautionnement et demander des remboursements dans les cas où ils seraient jugés innocents à l'étape de l'appel, après avoir été présumés coupables.

Nous recommandons l'application de pratiques commerciales normales. Les compagnies ayant un historique impeccable pourraient fournir des lettres de crédit bancaires et les autres devraient fournir un cautionnement.

Alinéas 92(4) a) et b) et paragraphe (5.1) - Défaut de paiement

On ne devrait pas permettre la saisie d'aéronefs de plusieurs millions de dollars sans ordonnance de la cour, non plus que le fait de retarder un départ prévu.

La seule façon d'assurer à un transporteur qu'il sera protégé contre tout jugement le déclarant coupable avant même qu'un tribunal n'ait entendu et examiné la cause de manière juste et équitable est de rendre l'ordonnance de la cour obligatoire.

Article 97.1 - Infractions relatives aux transporteurs et non vérification des documents de voyage

Selon nous, les amendes prévues dans cet article sont extrêmement excessives. Nous comprenons bien que ces amendes s'adressent à ceux qui commettent des infractions volontairement et en toute connaissance de cause, mais cette précision ne figure pas dans l'article. Cette modification proposée imposerait aux transporteurs aériens et au gouvernement des frais juridiques excessifs et fréquents.

Nous recommandons que les articles 97.01 et 98 tels qu'ils sont formulés à l'heure actuelle restent en vigueur.

Je n'ai pas à vous rappeler que notre industrie a subi de très importantes pertes financières et qu'elle s'efforce de survivre à la présente récession. En fait, le gouvernement a demandé à certains ministères de réexaminer leurs règlements afin de réduire le fardeau des industries et des entreprises canadiennes en supprimant tous les règlements qui ne sont pas absolument nécessaires. Nous vous demandons respectueusement de ne pas alourdir le fardeau actuel de notre industrie et des voyageurs par le truchement du projet de loi C-86.

Nous approuvons toutes les mesures qui réduiraient, ou mieux encore élimineraient, les abus commis à l'égard de la générosité du Canada et des Canadiens par le biais de notre système d'immigration.

L'ATAC continuera de travailler en étroite collaboration avec les services d'immigration du Canada afin de protéger l'intégrité de notre système d'immigration et de continuer à offrir un système de transport aérien efficace aux citoyens d'aujourd'hui et de demain.

Je vous souhaite tout le succès possible dans cette entreprise délicate et difficile et je vous remercie d'avoir bien voulu recevoir nos observations et recommandations. Il me fera plaisir de répondre à toutes vos questions le cas échéant.

Emil Kolb, Chairman, Regional Municipality of Peel;

Paul Vezina, Commissioner, Regional Municipality of Peel;

Michael Roche, Director of Policy and Programs, FCM;

James W. Knight, Executive Director, FCM.

At 2:00 p.m.:

From the Inter-Church Committee for Refugees:

Rev. Arie Van Eek, Executive Secretary of the Counsel of Christian Reformed Churches in Canada, Representative for ICCA;

Rev. Ellen Turley, Chair, National Staff: Immigration, Refugees and Criminal Justice—United Church of Canada;

Rev. Edward Hyland, S.J., Director of the Jesuit Centre for Social Faith and Justice and Representative of the Canadian Conference of Catholic Bishops for ICCR;

Mayor Jim Reid, Salvation Army of Canada.

From the Canadian Disability Rights Council:

Jim Derksen, President;

Yvonne Peters, Executive Director;

Diane Richler, Executive Director, Canadian Association for Community Living;

Jerome Di Giovanni, Secretary;

Gerry MacDonald, Ottawa Consultant and representative of the Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped.

From the International Air Transport Association:

Eric J. Vincendon, Assistant Director, Facilitation.

From the Association of Airline Representatives in Canada:

Emile van Hijfta, Chairman (General Manager for Canada Royal Dutch Airlines);

Peter Van Westrenen, Chairman, Legal Committee.

From the Air Transport Association of Canada:

E. David Giles, Vice-president, Airport Operations.

Emil Kolb, Président de la Municipalité de Peel;

Paul Vezina, Commissaire de la Municipalité de Peel;

Michael Roche, Directeur de la politique et des programmes FCM;

James W. Knight, Directeur exécutif, FCM.

À 14 H 00:

Du Comité Inter-Églises pour les Réfugiés:

Rév. Arie Van Eek, Sécretaire administratif du Council of Christian Reformed Churches in Canada, représentant du CIER;

Rév. Ellen Turley, Présidente, Effectif national: Immigration, réfugiés et justice pénale—Église unie du Canada;

Rév. Edward Hyland, S.J., Directeur du Jesuit Centre for Social Faith and Justice, et représentant de la Conférence des évêques catholiques du Canada auprès du CIER;

Maire Jim Reid, Salvation Army of Canada.

Du Conseil canadien des droits des personnes handicapées:

Jim Derksen, Président;

Yvonne Peters, Directrice exécutive;

Diane Richler, Directrice exécutive, Canadian Association for Community Living;

Jerome Di Giovanni, Secrétaire;

Gerry MacDonald, consultant à Ottawa et représentant pour la Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped.

De l'Association du transport aérien international:

Eric J. Vincendon, Directeur adjoint, Facilitation;

De l'Association des représentants des lignes aériennes au Canada:

Emile van Hijfta, Président (Directeur général pour le Canada de Royal Dutch Airlines);

Peter Van Westrenen, Président, Comité juridique;

De l'Association du transport du Canada:

E. David Giles, Vice-président, Opérations aéroportuaires.

MAIL ➤ POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.:

From Amnesty International:

Roger Clark, Secretary General;

Michael Bossin, Amnesty International Refugee Coordination Group;

Michael Schelew, Amnesty International Refugee Coordination Group;

Alex Neve, Amnesty International Refugee Coordination Group, Staff person responsible for Refugee Work.

From the Canadian Ethnocultural Council:

Emmanuel Dick, Vice-President of the CEC, president of National Council of Trinidad and Tobago Associations in Canada;

Emilio Binavince, Legal Counsel;

Lilian To, Chairperson CEC, B.C. Provincial Committee and Executive Director of United Chinese Community Enrichment Services;

Hung Chung, Vice-President of the Canadian Federation of Vietnamese Associations;

Ed Lam, Director of Research.

From the Federation of Canadian Municipalities:

Mayor Margaret Delisle (Sillery, Quebec), President;

TÉMOINS

À 9 H 00:

De l'Amnistie Internationale:

Roger Clark, Secrétaire général;

Michael Bossin, Groupe de coordination d'Amnistie Internationale pour les réfugiés;

Michael Schelew, Groupe de coordination d'Amnistie Internationale pour les réfugiés;

Alex Neve, Groupe de coordination d'Amnistie Internationale pour les réfugiés, responsable du travail en matière de réfugiés.

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

Emmanuel Dick, Vice-président du CEC, président du Conseil national des associations de Trinidad et Tobago du Canada;

Emilio Binavince, Conseiller juridique;

Lilian To, Vice-présidente du CEC, comité provincial de la C.B., et directrice administrative de la United Chinese Community Enrichment Services Society;

Hung Chung, Vice-président de Canadian Federation of Vietnamese Associations;

Ed Lam, directeur de la recherche.

De la Fédération canadienne des municipalités:

Maire Margaret Delisle (Sillery, Québec), Présidente;

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

2555035

JAN 2 7 1993